

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2675

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 14 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC). De onderhavige fiches maken onderdeel uit van het Meerjarig Financieel Kader (2021–2027).

Fiche: MFK – Verordening Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV) 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2663)

Fiche: MFK – Verordening Digital Europe programma (2021–2027) (Kamerstuk 22 112, nr. 2664)

Fiche: MFK – Invest EU-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2665)

Fiche: MFK – Verordening programma Europees Solidariteitskorps (Kamerstukken 22 112 en 34 738, nr. 2666)

Fiche: MFK – Verordening Douane-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2667)

Fiche: MFK – Verordening Fiscalis-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2668)

Fiche: MFK – EU-Ruimtevaartprogramma (Kamerstuk 22 112, nr. 2669)

Fiche: MFK – LGO-besluit (Kamerstuk 22 112, nr. 2670)

Fiche: MFK – Verordening financieel programma ontmanteling nucleaire faciliteiten en beheer kernafval (Kamerstuk 22 112, nr. 2671)

Fiche: MFK – Verordening tot oprichting Asiel en Migratiefonds (AMF) (Kamerstuk 22 112, nr. 2672)

Fiche: MFK – Verordening Fonds voor interne veiligheid (Kamerstuk 22 112, nr. 2673)

Fiche: MFK – Verordening voor het instrument voor grensbeheer en visa als onderdeel van het Geïntegreerd Grensbeheerfonds (Kamerstuk 22 112, nr. 2674)

Fiche: MFK – Verordening Instrument financiering douanecontroleapparatuur

Fiche: MFK – Oprichting van het Europees Defensiefonds
(Kamerstuk 22 112, nr. 2676)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: MFK – Verordening Instrument financiering douanecontroleapparatuur

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling, in het kader van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, van het instrument voor financiële steun voor douanecontroleapparatuur
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
12 juni 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 474
- d) *EUR-lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2018:474:FIN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD (2018) 347
SWD(2018) 348
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Financiën
- h) *Rechtsbasis*
Art. 33 VWEU
Art. 114 VWEU
Art. 207 VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel is onderdeel van het pakket aan voorstellen dat de Commissie heeft uitgebracht in het kader van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor 2021–2027. De Europese Commissie (hierna: Commissie) stelt een integraal fonds voor grensbeheer (*Integrated Border Management Fund*) voor, dat als doel heeft de lidstaten te ondersteunen bij het beheer van de gezamenlijke Europese buitengrenzen. Het fonds moet bijdragen aan het effectief beheer van stromen van personen en goederen. Hiervoor wordt een totale enveloppe (voor de gehele periode 2021–2027) voorgesteld van 9,3 miljard euro. Het voorgestelde *Integrated Border Management Fund* (IBMF) bestaat uit twee instrumenten: een instrument voor financiële ondersteuning voor grensbeheer en visumbeleid enerzijds en een instrument voor financiële ondersteuning voor douanecontroleapparatuur anderzijds. Van de totale 9,3 miljard euro is 8 miljard euro gealloceerd voor het instrument voor grensbeheer en visumbeleid en 1,3 miljard euro (lopende prijzen) voor het douane-instrument. Dit fiche ziet op het douane-instrument (hierna «het instrument»). Over het instrument voor grensbeheer en visumbeleid wordt een afzonderlijke BNC-fiche geschreven.

Als onderdeel van het fonds voor geïntegreerd grensbeheer, is de algemene doelstelling van het instrument om de douane-unie en de douaneautoriteiten te ondersteunen bij het beschermen van de financiële en economische belangen van de Unie, de veiligheid in de Unie te

garanderen, de Unie te beschermen tegen oneerlijke en illegale handel, en tegelijk legitieme handelsstromen te faciliteren. Daarnaast heeft het instrument tot doel bij te dragen aan passende en gelijkwaardige douanecontroles door de aankoop, het onderhoud en de modernisering van relevante, state-of-the-art en betrouwbare douanecontroleapparatuur. Het instrument is bedoeld om apparatuur te financieren die het mogelijk maakt om douanecontroles efficiënt en effectief uit te voeren. Het gaat dan om douanecontroleapparatuur die voor één of meer van de volgende doeleinden gebruikt kan worden: niet-intrusieve inspectie; opsporen van verborgen voorwerpen op mensen; stralingsdetectie; analyse van monsters in laboratoria; monsterneming en visitaties met handapparatuur. Mogelijke apparatuur die onder het instrument gefinancierd kan worden, zijn scanners, geautomatiseerde kentekendetectorsystemen, speurhondenteams en mobiele laboratoria voor monsteranalyses. De financiering zal betrekking hebben op douaneapparatuur voor alle vier soorten grenzen: land, zee, lucht en post.

In het voorstel staat beschreven dat de Commissie bij de voorbereidende taken voor het direct beheer van het instrument wordt ondersteund door teams van deskundigen uit de lidstaten (bijv. voor de behoefte-evaluatie en de vaststelling van normen voor minimumapparatuur per grenstype). Het voorgestelde instrument staat open voor alle overheidsdiensten van de lidstaten die douane- en aanverwante taken uitvoeren. Om in aanmerking te komen voor financiering moet een douaneautoriteit van een lidstaat bepaalde informatie indienen die nodig is voor de behoefte-evaluatie.

Het voorgestelde instrument vormt een aanvulling op de acties die gepland zijn in het kader van het door de Commissie voorgestelde Douane-programma (dat ziet op de interne markt).¹ Het voorgestelde instrument voor douanecontroleapparatuur verleent alleen steun voor de aankoop, het onderhoud en de modernisering van in aanmerking komende controleapparatuur, terwijl het Douane-programma steun verleent aan alle daarmee verband houdende acties, zoals samenwerking bij de analyses van de behoeften aan apparatuur of opleiding ten aanzien van de aangekochte apparatuur. De douanefaciliteiten die in het kader van dit fonds voor douanecontroleapparatuur beschikbaar worden gesteld, kunnen ook worden gebruikt voor andere nalevingscontroles, zoals visum- en politievoorschriften, om de impact ervan te maximaliseren.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie identificeert in het Impact Assessment voor het *Asylum and Migration Fund* (AMF), *Internal Security Fund* (ISF) en het IBMF een aantal uitdagingen:

- Het zekerstellen van een effectief beheer van de buitengrenzen van de Unie;
- Het ondersteunen van de douane-unie en douaneautoriteiten met betrekking tot het controleren van goederen aan de buitengrenzen van de Unie;
- Bedreigingen van de veiligheid door grensoverschrijdende terroristische, criminele en cyber-dreigingen.

¹ Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van het Douane-programma voor samenwerking op het gebied van douane, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1528984152638&uri=CELEX:52018PC0442>.

Het AMF, ISF en IBMF worden in samenhang voorgesteld als reactie op deze uitdagingen. Zij moeten een grotere flexibiliteit en samenhang bieden met andere relevante EU-fondsen, omdat de uitdagingen op het gebied van migratie en veiligheid voortdurend evolueren. Tevens zorgen deze fondsen voor meer complete en resultaatgerichte mogelijkheden voor monitoring en evaluatie.

In het Impact Assessment stelt de Commissie ook dat sommige lidstaten door hun ligging en de aanwezigheid van grote havens in het verleden een hogere perceptiekostenvergoeding hebben gegenereerd en zodoende meer ruimte hebben gehad te investeren in douaneapparatuur.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1349), richt de Nederlandse onderhandelingspositie op het MFK zich op een modern en financieel houdbaar MFK. Nieuwe uitdagingen vragen om een herijking van de invulling en prioriteiten van de EU-begroting opdat het MFK nieuwe prioriteiten zoals onderzoek en innovatie, veiligheid, migratie en klimaat sterker reflecteert. Dit vraagt een ambitieus gemoderniseerde begroting die de EU in staat stelt gezamenlijke uitdagingen adequaat en tijdig te adresseren en die effectief en efficiënt optimale Europese toegevoegde waarde genereert. Brexit vereist een neerwaartse bijstelling van het MFK; een kleinere EU vraagt om een kleiner budget. De inzet is om via bezuinigingen op bestaand beleid versterkte of nieuwe prioriteiten te financieren, als ook de financiële gevolgen van het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te vangen. Voorkomen moet worden dat Brexit leidt tot een onevenredig hoge rekening voor andere lidstaten en een stijging van de afdrachten. De financiering van het MFK moet rechtvaardig, transparant en simpel waarbij de lasten eerlijk moeten worden verdeeld. De Nederlandse netto betalingspositie dient ook in het komende MFK in lijn te zijn met de positie van lidstaten met een vergelijkbaar welvaartsniveau.

Effectief beheer van de Europese buitengrenzen en een efficiënte douane-afhandeling zijn van groot belang voor de Europese douane-unie als geheel en voor Nederland. Het kabinet hecht aan het verder ontwikkelen en verbeteren van de Europese douane-unie om op de best mogelijke wijze bij te dragen aan de welvaart en veiligheid in de EU. Daarbij is het van belang dat de bevoegdheden zoals toegekend in de Verdragen, worden gerespecteerd, waarbij het uitgangspunt wordt gehanteerd dat de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en implementatie van Europese wet- en regelgeving. De lidstaten zijn primair verantwoordelijk voor hun deel van de buitengrenzen en worden, daar waar nodig, ondersteund door andere lidstaten, omdat een goede bewaking van de buitengrenzen van de EU in het belang is van alle lidstaten.

Samenwerking tussen douaneautoriteiten van de verschillende lidstaten is voor Nederland belangrijk. Daarbij vindt Nederland het cruciaal dat de verschillen in geografische en organisatorische omstandigheden onderkend worden. Nederland streeft ernaar dat processen op gelijksoortige wijze worden ingericht in de lidstaten, hetgeen zal kunnen leiden tot een lastenverlichting voor het bedrijfsleven.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Er dient een onderscheid gemaakt te worden in de beoordeling van het instrument voor grensbeheer en visumbeleid (dat ziet op personencontrole) en het instrument voor financiële ondersteuning voor douanecontroleapparatuur (dat ziet op goederencontrole). Deze twee instrumenten staan grotendeels los van elkaar. De Commissie zet echter in op nauwere samenwerking tussen douane- en grensbewakingsautoriteiten, door apparatuur voor duaal gebruik grens/douane volledig onder het douaneinstrument te plaatsen. Deze inzet op versterkte samenwerking wordt positief beoordeeld, met de kanttekening dat niet alle douanecontroleapparatuur geschikt is voor duaal gebruik.

Het kabinet is voorstander van maatregelen waarmee de douane effectiever kan optreden tegen grensoverschrijdend vervoer van illegale goederen en andere fraude bij EU-buitengrens grensoverschrijdend goederenverkeer. Het kabinet heeft een aantal vragen bij het Commissievoorstel in zijn huidige vorm.

Allereerst vindt Nederland het belangrijk dat de Commissie, in lijn met de Verdragen, de verantwoordelijkheid voor de implementatie en uitvoering van regelgeving bij de lidstaten laat. Dit voorstel zou geen opmaat moeten zijn om aan de verantwoordelijkheid van lidstaten te tornen. De EU is op basis van art. 3 VWEU exclusief bevoegd ten aanzien van het vormen van *beleid* en *wetgeving* voor de douane-unie. De *uitvoering* van het beleid en de regelgeving is de verantwoordelijkheid van de lidstaten. Daarbij beslaat het werk van de douane ook terreinen waar de EU niet over exclusieve bevoegdheid beschikt, zoals het terrein van douanesamenwerking en aangrenzende terreinen als rechtshandhaving, bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorismefinanciering, en samenwerking van de douaneautoriteiten met andere (grens)autoriteiten. Nederland is erbij gebaat dat alle Europese lidstaten over goede toekomstbestendige douanecontroleapparatuur beschikken, maar daarbij geldt ook een eigen verantwoordelijkheid van elke lidstaat ten aanzien van de aanschaf van deze douanecontroleapparatuur. Daarom investeert de Nederlandse douane bijvoorbeeld al jaren in geavanceerde douanecontroleapparatuur, zoals hightech scans. Het is relevant of en zo ja welke investeringen lidstaten in het verleden hebben gedaan in technologie en wat de actuele stand van die investeringen is. Nederland is van mening dat nalatigheid in investeringen in het verleden, niet zou moeten worden «ingehaald» met financiering vanuit dit fonds. Nederland sluit zich zodoende niet aan bij de koppeling die de Commissie trekt tussen de ontvangen perceptiekostenvergoeding in het verleden en investeringen in douaneapparatuur. Dergelijke investeringen betreffen een beleidsmatige keuze van de lidstaten. Het kabinet heeft vragen bij het voorgestelde budget en ziet graag meer informatie over de opbouw ervan. Voorts wijst het kabinet erop dat als het fonds er komt, het wenselijk is dat er in ieder geval mogelijkheden zijn om het onderhoud te financieren van ook reeds aangeschafte apparatuur die bijdraagt aan een efficiëntere handhaving.

Ook behoeft het volgens het kabinet verduidelijking waarom ervoor gekozen is het instrument voor douanecontroleapparatuur geen onderdeel te maken van het Douane-programma, gegeven de samenhang tussen beide programma's. Het kabinet zal de Commissie vragen om nadere toelichting ten aanzien van deze keuze.

Zoals gesteld vindt Nederland effectief beheer van de Europese buitengrenzen en het verbeteren van de Europese douane-unie van groot belang. Het voorstel van de Commissie kan lidstaten helpen om op Europees niveau de douanewetgeving beter te kunnen toepassen.

Nederland is van mening dat ook gekeken moet worden naar andere mogelijkheden om dit doel te bereiken. Zo zou binnen het voorgestelde Douane-programma kunnen worden gekeken of door bijvoorbeeld betere uitwisseling van *best practices* een beter grensbeheer kan worden bereikt.

Daarnaast is het voor het kabinet van cruciaal belang dat er een gedegen en transparante wijze van verdeling van de middelen komt, waarbij primair gekeken wordt naar de omvang van handelstromen en de risico's die daarmee gepaard. De economische realiteit is dat een grote haven als Rotterdam en een grote luchthaven als Schiphol anders functioneren dan een kleine haven of luchthaven waar men met veel geringere handelsvolumes te maken heeft. Dergelijke verschillen hebben consequenties voor de inrichting en uitvoering van de douanetaken per lidstaat en hebben gevolgen voor de risico's waarmee douane-administraties te maken hebben. In tegenstelling tot het instrument voor grensbeheer en visumbeleid is vooraf onvoldoende duidelijk aan de hand van welke criteria de subsidies worden toegekend. Het kabinet zal aandringen op verduidelijking hiervan. Nederland vindt het belangrijk dat er voldoende ruimte overblijft voor innovatie. Cruciaal is een doelmatige besteding van het geld. Uiteindelijk zal een efficiëntere handhaving leiden tot facilitering van de legitieme handel.

Tot slot is het van belang dat er goed wordt gekeken naar de voorgestelde besluitvormingsprocedure over welke lidstaat welke apparatuur zal krijgen, waarbij voldoende ruimte is voor input en bijsturing vanuit de lidstaten. In het voorstel is vooralsnog geen transparante besluitvormingsprocedure opgenomen over hoe de aanbesteding van douaneapparatuur geëffectueerd zal worden.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Veel lidstaten zijn al lang voorstander van het beschikbaar stellen van EU-budget voor de aanschaf van douaneapparatuur. Vooral van de oostelijke lidstaten is bekend dat zij weinig budget hebben voor de aanschaf van douanecontroleapparatuur. Tegelijkertijd willen naar verwachting enkele andere lidstaten – net als Nederland – dat de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en lidstaten op douaneterrein door dit voorstel wordt gerespecteerd. Diezelfde lidstaten, die over het algemeen nettobetaler zijn, zullen waarschijnlijk kritisch zijn op het voorgestelde budget en het besluitvormingsproces voor de verdeling van de gelden.

Momenteel is het krachtenveld in het Europees parlement nog onbekend, aangezien deze zich er nog niet over heeft uitgesproken.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert haar voorstel op artikel 33, artikel 114 en artikel 207 VWEU. Op grond van artikel 33 neemt de Unie maatregelen ter versterking van de douanesamenwerking tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en de Commissie. Artikel 114 betreft de harmonisatie van nationale wetgeving die de instelling en de goede werking van de interne markt betreffen en artikel 207 betreft bepalingen ten aanzien van gemeenschappelijke handelspolitiek. Op het terrein van de douane-unie en de gemeenschappelijke handelspolitiek is er sprake van een exclusieve EU-bevoegdheid (zie art. 3, lid 1, onder a en e, VWEU). Op het terrein van de interne markt is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de Unie

en de lidstaten (art. 4, lid 2, onder a, VWEU). Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen.

b) Subsidiariteit

Voor zover het voorstel gebaseerd is op artikel 207 VWEU en 33 VWEU is subsidiariteit niet van toepassing; de gemeenschappelijke handelspolitiek en de douane-unie zijn een exclusieve bevoegdheid van de EU (zie respectievelijk artikel 3, lid 1, e en artikel 3, lid 1, a VWEU). Daarbij wordt het uitgangspunt gehanteerd dat de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en implementatie van Europese wet- en regelgeving. Voor zover het voorstel is gebaseerd op artikel 114 VWEU, is er sprake van een gedeelde bevoegdheid en kan optreden van de Unie nodig zijn omdat bescherming van de Europese buitengrenzen kan bijdragen aan het verminderen van verstoringen op de interne markt. Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit dan ook als positief.

c) Proportionaliteit

De proportionaliteit van dit voorstel wordt door het kabinet als negatief beoordeeld. Het voorstel maakt, in de huidige vorm, onvoldoende helder aan de hand van welke objectieve criteria de gealloceerde middelen besteed worden. Het kabinet is daarnaast van mening dat het aan elke individuele lidstaat is om de middelen, met inbegrip van apparatuur, die hij inzet voor douanecontroles, te bepalen. Deze middelen en de behoeften van de lidstaten voor douanecontroleapparatuur verschillen naargelang het soort buitengrens, volumes, het mogelijke effect van de inzet van technologie bij controles en de verwachte risico's. Daarom lijkt het voorstel verder te gaan dan noodzakelijk is om het doel te bereiken. Het kabinet is van mening dat ook gekeken moet worden naar andere mogelijkheden om de doelstellingen van het voorstel te bereiken. Zo zou binnen het voorgestelde Douane-programma kunnen worden gekeken of door bijvoorbeeld betere uitwisseling van *best practices* een beter grensbeheer kan worden bereikt.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, maken de onderhandelingen over de financiering van douanecontroleapparatuur voor wat betreft de financiële aspecten, integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de financiering van douanecontroleapparatuur niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland ten aanzien van het instrument voor de financiering van douanecontroleapparatuur zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen zoals hierboven toegelicht, te weten een ambitieus gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK. Dit vraagt om scherpe keuzes, én bezuinigingen. Om het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te kunnen vangen en nieuwe prioriteiten te kunnen financieren moeten substantiële bezuinigingen worden doorgevoerd. Het kabinet streeft naar substantiële bezuinigingen binnen traditionele beleidsterreinen zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en het cohesiebeleid, waarmee een aanvullende Nederlandse bijdrage als gevolg van Brexit vermeden kan worden en die ruimte bieden voor de financiering van nieuwe beleidsprio-

riteiten. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

Voor het instrument is 1,3 miljard euro (lopende prijzen) beschikbaar in de periode 2021–2027. Activiteiten uit het lopende EU samenwerkingsprogramma Douane 2020² maken het al mogelijk de situatie aan de landgrenzen van de EU in kaart te brengen wat betreft de aanwezigheid van douaneambtenaren en beschikbare apparatuur aan alle grensovergangen. Dat is ook gebeurd binnen het oostelijke en zuidoostelijke landsgrensdkundigenteam (CELBET). Dit Douane 2020-programma kan tevens gebruikt worden om voor 1 januari 2021 ook andere grensovergangen alvast in kaart te brengen. Tot slot kunnen indien nodig voor het beheer van acties die op 31 december 2027 nog niet zijn voltooid, ook na 2027 kredieten ter dekking van uitgaven in de begroting worden opgenomen.

Dit is de eerste keer dat er een voorstel voor Europese financiering van douanecontroleapparatuur is ontwikkeld. Tijdens de totstandkoming van het Douane 2020-programma is er wel gesproken over de financiering van douanecontroleapparatuur, maar hier was destijds geen meerderheid van de lidstaten voor.

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

Mogelijk zijn er budgettaire gevolgen voor de rijksoverheid wanneer Nederland uit het fonds financiering krijgt voor douanecontroleapparatuur die anders zelf betaald zou zijn. Eventuele negatieve budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Het voorstel voorziet niet in directe financiële consequenties voor bedrijfsleven en burger.

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

Er wordt een uitgebreid kader voor monitoring, evaluatie en rapportage opgezet om te garanderen dat de doelstellingen van het instrument worden bereikt. Met name het systeem voor de rapportage van de evaluaties moet garanderen dat de gegevens voor de evaluatie van het instrument efficiënt, doeltreffend, tijdig en op het juiste niveau worden verzameld. De betreffende gegevens en informatie moeten aan de Commissie worden verstrekt in overeenstemming met andere wettelijke bepalingen. De rapportage-eisen voor de lidstaten schrijven voor dat minimaal de onderstaande informatie aan de Commissie moet worden meegedeeld wanneer de kosten van een stuk douanecontroleapparatuur hoger zijn dan 10.000 euro, belastingen niet inbegrepen:

- (a) inbedrijfstelling en buitenbedrijfstelling van de douanecontroleapparatuur;
- (b) statistieken over het gebruik van de douanecontroleapparatuur;
- (c) informatie over de resultaten van het gebruik van de douanecontroleapparatuur.

² Verordening (EU) nr. 1294/2013 van het Europees parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van een actieprogramma voor douane in de Europese Unie voor de periode 2014–2020 (Douane 2020) en tot intrekking van Beschikking nr. 624/2007/EG.

De administratieve lasten voor de overheid zullen als gevolg van het voorstel naar verwachting toenemen. De monitoring- en rapportageverplichtingen aan de Commissie nemen ten opzichte van de bestaande praktijk toe. Ook zal het opstellen van evaluaties extra inzet vereisen. Voor de administratieve lasten van burgers en voor het Nederlands bedrijfsleven heeft het voorstel geen consequenties.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Geen.

6. Implicaties juridisch

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

Geen.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Om te kunnen reageren op veranderende beleidsprioriteiten, bedreigingen en technologieën, krijgt de Commissie op grond van artikel 6, lid 3 en artikel 12, lid 2 van het voorstel de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen. Zo kan de Commissie de lijst van voorwerpen van douanecontroles en de lijst van prestatie-indicatoren wijzigen. Ook krijgt de Commissie de bevoegdheid om door middel van gedelegeerde handelingen de verordening aan te vullen met bepalingen over de vaststelling van een monitoring- en evaluatiekader. De gedelegeerde bevoegdheden worden aan de Commissie toegekend tot 31 december 2028. Het kabinet kan instemmen met deze gedelegeerde bevoegdheden omdat de verordening hiermee op een snelle en efficiënte manier aangepast of aangevuld kan worden. De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt hierbij juridisch gezien voor de hand, omdat het gaat om bevoegdheden tot wijzigingen of aanvulling van de verordening (zie art. 290 VWEU).

Het instrument wordt ten uitvoer gelegd door middel van de werkprogramma's die door de Commissie worden vastgesteld via een uitvoeringshandeling (zie art. 11, lid 2 van het voorstel). Werkprogramma's worden gebaseerd op een behoeften evaluatie die bestaat uit o.a. een classificatie van grensovergangen; een lijst van de beschikbare douanecontroleapparatuur; een definitie van een minimum- en een optimale norm voor douanecontroleapparatuur, per categorie grensovergang; en een raming van de financiële behoeften.

De Commissie wordt bij de vaststelling van uitvoeringshandelingen bijgestaan door een comité. Om de coherentie van alle douaneacties in het kader van dit instrument en het Douane-programma te garanderen, wordt voorgesteld één comité op te richten. Aangezien er al een comité bestaat voor het Douane-programma, wordt door de Commissie voorgesteld dit comité ook bevoegd te verklaren om de Commissie bij te staan bij de vaststelling van uitvoeringshandelingen op basis van deze verordening. Op de vaststelling van uitvoeringshandelingen is de onderzoeksprocedure van toepassing (art. 5 Verordening 182/2011 (de Comitologieverordening)). Het kabinet vraagt zich af of hier niet sprake is van essentiële onderdelen van de verordening en of deze bevoegdheid daarom niet voorbehouden moet worden aan de Uniewetgever. De

voorgestelde besluitvormingsprocedure over hoe de middelen worden verdeeld is in de huidige vorm van het instrument onduidelijk.

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

Dit voorstel treedt in werking op 1 januari 2021. Nederland hoeft niet te pleiten voor een verruiming van de termijn, omdat er, zoals hierboven gesteld, al werk is verricht door CELBET. Voor andere soorten grenzen (zoals post en lucht) kan het werk al op korte termijn beginnen, zodat de behoeften van de lidstaten kunnen worden beoordeeld en middelen kunnen worden toegewezen zodra het instrument douaneapparatuur in 2021 van kracht wordt.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie zal een tussentijdse en een definitieve evaluatie uitvoeren. Deze evaluaties van bestaande wetgeving en bestaand beleid vormen de basis voor effectbeoordelingen van opties voor verdere acties. Tijdens de evaluaties wordt o.a. beoordeeld welk effect het instrument heeft, de mate waarin het instrument relevant, effectief en efficiënt kan worden geacht, en de mate waarin het een meerwaarde oplevert voor de EU en samenhangend is met andere beleidsterreinen van de EU. In de evaluaties worden tekortkomingen/problemen geïdentificeerd, en wordt gekeken welke mogelijkheden er bestaan om de acties of hun resultaten te verbeteren en ervoor te zorgen dat ze een zo groot mogelijk effect hebben. In het kader van de evaluaties wordt ook gekeken welke kosten, baten en besparingen de regelgeving oplevert en worden deze in cijfers uitgedrukt. Nederland steunt deze voorgestelde wijze van evaluatie.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Geen implicaties.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Dit voorstel heeft geen implicaties voor ontwikkelingslanden.