

Vergaderjaar 2013–2014

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 1740**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 november 2013

Op 22 oktober jl. publiceerde de Europese Commissie haar werkprogramma voor 2014. Het programma en de bijlagen – met daarin respectievelijk een overzicht van de prioritaire wetgevende initiatieven; de nieuwe voorstellen die de Commissie in de loop van 2014 naar voren wil brengen; voorstellen om tot administratieve lastenverlichting te komen; een overzicht van eerdere voorstellen die zullen worden ingetrokken en een overzicht van wetgeving die van kracht wordt in 2014 – zijn uw Kamer reeds rechtstreeks toegegaan. Zoals gebruikelijk zullen beide Kamers op basis van de voornemens van de Europese Commissie hun eigen Europese prioriteiten bepalen. Die prioriteiten zijn in sterke mate richtinggevend voor het verkeer tussen kabinet en Parlement over de Nederlandse inbreng in de besluitvorming in EU-verband.

Deze appreciatie is mede opgesteld ten behoeve van de te maken afwegingen rond de prioriteitstelling van uw Kamer. Na een korte algemene inleiding zal worden ingegaan op de voorstellen die in de ogen van het kabinet voor Nederland het meest van belang zijn, gemakshalve uitgesplitst naar behandelende vaste Kamercommissie. Daarbij is de aandacht vooral gericht op bijlage II, de opsomming van nieuwe initiatieven die de Commissie in 2014 nog wil uitbrengen.

#### *Algemeen*

Ook nu, volgens de Europese Commissie, de eerste tekenen van economisch herstel langzaam zichtbaar worden, blijft het voornaamste aandachtspunt van de Commissie het bevorderen van economische groei en werkgelegenheid. Het kabinet waardeert deze in steek. In het werkprogramma zet de Commissie daarbij vooral in op implementatie en handhaving van gemaakte afspraken op EU- en lidstaatniveau. Aangezien dit het laatste jaar is van de zittingstermijn van de huidige Commissie, bevat het werkprogramma relatief weinig nieuwe voorstellen.

De Commissie onderscheidt in het werkprogramma vier kernprioriteiten. De eerste is de Economische en Monetaire Unie (EMU). De Commissie wil zich verder inzetten voor de «verankering van de EMU in het democratisch bestel van Europa». Ze zal werken aan een strakkere coördinatie van economisch beleid in het kader van het Europees Semester, aan de vormgeving van het Europese toezicht op de bankensector, een betere toepassing van de financieringsinstrumenten van de EU, ruimere toegang van het mkb tot financiering en een intensievere bestrijding van belasting-fraude en -ontduiking.

De tweede kernprioriteit van de Commissie is slimme, duurzame en inclusieve groei. Bij het bevorderen van die groei legt de Commissie de nadruk op de bestrijding van (jeugd-)werkloosheid, investering in onderzoek en innovatie in het kader van het onderzoeks- en innovatieprogramma Horizon 2020, de vervolmaking van de interne markt met bijzondere aandacht voor energie en diensten en het terugdringen van nadelige milieueffecten door te kiezen voor duurzame oplossingen.

Op het gebied van de derde kernprioriteit, justitie en veiligheid, gaat bijzondere aandacht uit naar het bestrijden van criminaliteit, corruptie en terrorisme. De Commissie onderstreept in haar inleiding nog eens het voorstel voor een Europees openbaar ministerie, dat ze onlangs heeft gedaan. Verder wordt in dit kader aandacht geschonken aan voedsel- en productveiligheid, politieke en justitiële samenwerking en het functioneren van de rechtsstaat in de lidstaten.

De vierde kernprioriteit van de Commissie is het externe optreden van de Unie. In dit kader zal aandacht uitgaan naar uitbreiding en nabuurschapsbeleid. Tevens zet de Commissie in op het verdiepen van de externe economische betrekkingen, het leveren van strategische bijdragen aan de bevordering van vrede en veiligheid, duurzame ontwikkeling en het bestrijden van klimaatverandering.

Op hoofdlijnen kan het kabinet zich vinden in deze kernprioriteiten van de Commissie. Het kabinet hecht met name aan spoedige voortgang rond het voltooiën van de bankenunie en de inspanningen op voor Nederland belangrijke thema's als onderzoek, innovatie en duurzaamheid. Dat neemt niet weg dat de opstelling van het kabinet op bepaalde deelonderwerpen vrij fundamenteel verschilt van die van de Commissie. Zo zou wat Nederland betreft het voorstel voor een Europees openbaar ministerie niet aangemerkt dienen worden als een prioritair voorstel dat nog tijdens de zittingstermijn van deze Commissie goedgekeurd zou moeten worden, zeker in het licht van de recente «gele kaart» tegen dit voorstel vanuit een grote groep nationale parlementen. Ook bijvoorbeeld het voorstel aangaande de introductie van een belasting op financiële transacties (FTT) zou wat het kabinet betreft niet aangemerkt dienen te worden als een prioriteit.

Zeker in het licht van de Nederlandse subsidiariteitsexercitie waardeert het kabinet wel de uitdrukkelijke aandacht die in het werkprogramma wordt ingeruimd voor «gezonde en resultaatgerichte regelgeving», hetgeen onder meer tot uitdrukking komt in de aparte lijst van zogenaamde REFIT-voorstellen (bijlage III) en de lijst van voorstellen die zullen worden ingetrokken (bijlage IV).

In het onderstaande overzicht zullen, ingedeeld naar behandelende vaste Kamercommissie, de – in de ogen van het kabinet – belangrijkste voorstellen uit het werkprogramma van de Commissie voor 2014 worden uitgelicht.

## **Binnenlandse Zaken**

Het werkprogramma van de commissie bevat geen nieuwe specifieke voorstellen op het terrein van Binnenlandse Zaken. Veel voorstellen raken echter op enigerlei wijze het functioneren van het openbaar bestuur. De diverse onderwerpen zullen dan ook vanuit die invalshoek worden gezien.

Ten aanzien van de nieuwe voorstellen wordt bijvoorbeeld een nauwe betrokkenheid verwacht bij de aangekondigde mededeling over de rechtsstaat in de Europese Unie.

Een van de bestaande voorstellen waaraan de Commissie groot belang hecht en die zo ver gevorderd zijn dat zij daadwerkelijk in de komende maanden nog zouden kunnen worden goedgekeurd, betreft het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen (bijlage I).

Nederland staat kritisch tegenover dit voorstel. De onderhandelingen over het voorstel voor deze verordening zijn nog gaande. Het kabinet zal de Nederlandse positie op dit dossier overal waar mogelijk blijven bepleiten.

Verder zal vanuit de invalshoek openbaar bestuur voor het kabinet in het komende jaar in ieder geval ook de behandeling van de voorstellen op het gebied van vrij verkeer van werknemers, netwerk- en informatiebeveiliging, elektronische identificatie en vertrouwensdiensten en gegevensbescherming van belang zijn.

## **Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking**

Het kabinet hecht veel belang aan een geïntegreerde opvolging van de Millennium Ontwikkelingsdoelen wanneer deze in 2015 aflopen. De Kamer wordt regelmatig geïnformeerd over de Nederlandse inzet ten aanzien van het post-2015 ontwikkelingsraamwerk – waarvan de duurzame ontwikkelingsdoelen integraal onderdeel moeten uitmaken – alsmede over de wijze waarop het toekomstig raamwerk moet worden gefinancierd. In de aanloop naar 2015 wil Nederland het EU-spoor in het VN-traject maximaal benutten, waarbij de EU vanuit haar eigen prioriteiten – die in Raadsconclusies zijn neergelegd – open oog en oor zou moeten houden voor wat andere landen, maatschappelijke organisaties, decentrale overheden en de private sector willen en kunnen bijdragen. Het kabinet zal de aangekondigde Commissiemededeling (Bijlage II, voorstel 8) mede in dit licht gezien.

Nederland vindt het daarnaast belangrijk dat de Commissie bijdraagt aan het Hyogo Framework for Action II (post-Hyogo Framework; Bijlage II, voorstel 19). Rampen vormen een ernstige rem op ontwikkeling. Daarom is het belangrijk dat er ook na 2015 internationale afspraken over Disaster Risk Reduction (DRR) zijn. Die afspraken zouden gerelateerd moeten zijn aan de post-2015 ontwikkelingsdoelen. Het is daarbij wenselijk dat vanuit de invalshoek van duurzame ontwikkeling (DEVCO) én vanuit humanitaire hulp en civiele bescherming (DG ECHO) gezamenlijk wordt gewerkt aan de door de Commissie te leveren bijdrage.

## **Buitenlandse Zaken**

De door de Commissie aangekondigde mededeling over een maritieme veiligheidsstrategie voor de EU (Bijlage II, voorstel 17) sluit aan bij het denken dat in Nederland gaande is over maritieme dreigingen en kansen. Hierover is recentelijk een adviesaanvraag ingediend bij de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV). Onderliggende vraag is onder meer of

Nederland dient in te zetten op samenwerking en gecoördineerd optreden binnen de EU dan wel in NAVO-verband. De aangekondigde mededeling zal een nuttige bijdrage kunnen vormen aan dit denkproces.

## **Defensie**

Bijlage II van het werkprogramma voor 2014 bevat geen voorstellen op dit terrein. Wel raken initiatieven op het gebied van Buitenlandse Zaken aan het werkterrein van Defensie.

## **Economische Zaken**

De recent verschenen *Annual Growth Survey* van de Commissie vormt het startpunt van het Europees Semester 2014. Hierin heeft de Commissie uiteengezet wat volgens haar de prioriteiten van de Unie voor 2014 zouden moeten zijn op het gebied van budgettaire discipline, macro-economisch beleid en economische groei. Deze worden vervolgens in de verschillende vakronden besproken, wat uiteindelijk in het voorjaar van 2014 moet leiden tot EU-brede aanbevelingen vastgesteld door de Europese Raad. Deze aanbevelingen moeten de lidstaten in acht nemen bij het opstellen van de Nationale Hervormingsprogramma's en de Stabiliteits- en Convergenceprogramma's.

Een andere mijlpaal voor de Commissie is de start van de uitvoering van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en het nieuwe Gemeenschappelijke Visserijbeleid. Het aantal nieuwe initiatieven op landbouw- en visserijterrein is dan ook beperkt. Voor Nederland relevant is het voornemen van de Commissie om in 2014 het wettelijk kader voor de biologische landbouw te herzien en te vereenvoudigen (Bijlage II, voorstel 1). Belangrijkste doelen hierbij zijn: verdere duurzame ontwikkeling van de biologische landbouw, een goed functionerende interne markt en het beschermen van het consumentenvertrouwen. Het kabinet onderschrijft deze doelen en hecht bovendien veel waarde aan een innovatieve sector. Bovendien zal het kabinet de specifieke belangen van de Nederlandse biologische sector, die zich kenmerkt door hoge efficiëntie, veel verwerkte producten en handel, bewaken.

Op het gebied van energie kondigt de Commissie drie initiatieven aan: een voorstel over het klimaat- en energiebeleid voor 2030 (Bijlage II, voorstel 3, zie verder onder Infrastructuur en Milieu), een voorstel over de veilige winning van schaliegas (Bijlage II, voorstel 4) en een rapport over de stand van zaken op de interne energiemarkt (Bijlage II, voorstel 11). Doel van het voorstel over de winning van schaliegas is dat lidstaten die ervoor kiezen schaliegas te produceren, dat veilig kunnen doen. Nederland is van mening dat er in principe geen EU-wetgeving benodigd is. Nederland acht de nationale wetgeving toereikend. Nederland wil geen stringente separate EU-wetgeving voor diepboringen, evenmin als voor de winning van onconventionele koolwaterstoffen. Het rapport over de interne energiemarkt moet schetsen of de EU op koers ligt met het vervolmaken van de interne energiemarkt in 2014 (implementatie energie acquis) en welke acties nog nodig zijn. Daarnaast wil de Commissie initiatieven nemen om de betrokkenheid van consumenten te vergroten. Het kabinet kijkt uit naar de genoemde voorstellen.

In het kader van onderzoek en innovatie verwelkomt het kabinet het voornemen van de Commissie volgend jaar de mededeling over onderzoek en innovatie als bronnen voor groei uit te brengen (Bijlage II, voorstel 27). De mededeling is een vervolg op de acties die in het kader van de Innovatie Unie zijn uitgevoerd. Bij de behandeling van deze mededeling zal Nederland het belang van verdere ontwikkeling van de

innovatie-indicator benadrukken. Ook op het terrein van industriebeleid zal de Commissie in 2014 komen met nieuwe voorstellen: een industrie-pakket (Bijlage II, voorstel 12) en een actieplan ter versterking van de Europese defensie-industrie (Bijlage II, voorstel 13).

De Commissie heeft aangekondigd in aanloop naar de bespreking van het industriebeleid tijdens de Europese Raad van februari 2014 een «pakket industriebeleid» te willen presenteren. Met dit pakket wil de Commissie komen tot een integrale aanpak van Commissie, lidstaten en regio's voor het versterken van het concurrentievermogen van de industrie en de daaraan gerelateerde diensten. Tevens zal het pakket een voorstel bevatten voor de herziening van wetgeving voor de interne markt voor industriële producten. Dit heeft als doel resterende handelsbelemmeringen weg te nemen, de kwaliteit en doelmatigheid van de wetgeving te vergroten en de wetgeving in overeenstemming te brengen met de meest recente praktijk en ontwikkelingen. Ondanks dat het kabinet weinig problemen op de interne markt voor industriële producten signaleert, is het goed om kritisch naar de onderliggende wetgeving te blijven kijken. Ter versterking van de Europese defensie-industrie zal de Commissie komend jaar een actieplan presenteren. Nederland heeft de Commissie in september jl. opgeroepen om met voorstellen te komen die ervoor zorgen dat de internationale toeleveringsketens toegankelijk worden voor het mkb. Het kabinet wil daarom graag zien dat deze oproep gestalte zal krijgen in het actieplan. Ook ziet Nederland graag een nadere uitwerking hoe de Commissie denkt het ontstane ongelijke speelveld ten opzichte van derde landen aan te pakken.

In het werkprogramma benadrukt de Commissie opnieuw haar aandacht voor het verder versterken en stimuleren van de Europese interne markt. Daarbij richt de Commissie zich onder meer op het afronden van de wetgevingsvoorstellen uit de Aktes voor de Interne Markt I en II. Negen bestaande voorstellen uit deze aktes worden aangemerkt als prioritaire wetgevingsvoorstellen (Bijlage I). Daarbij gaat het onder andere om het voorstel over de afronding van het aanbestedingspakket, e-facturatie bij overheidsaanbestedingen en het voorstel over e-identificatie en e-ondertekening bij elektronische transacties. Het laatstgenoemde voorstel zou vertrouwelijke grensoverschrijdende communicatie tussen burgers, bedrijven en overheden mogelijk moeten maken. Het kabinet verwelkomt het feit dat een ruime meerderheid van de voorstellen uit de Aktes voor de Interne Markt I en II afgelopen jaren zijn aangenomen en dat volgens het werkplan de meeste overige voorstellen in 2014 met prioriteit zullen worden behandeld.

Naast de Aktes voor de Interne Markt I en II heeft de Commissie afgelopen september een verordening voorgesteld om te komen tot versterking van de Europese interne markt voor elektronische communicatie (Bijlage I). Het voorstel heeft betrekking op het gebruik van frequenties, marktregulering, bescherming van gebruikers (inclusief netneutraliteit) en roaming. Het kabinet onderschrijft dat Europese regels nodig zijn om de totstandkoming van een interne Europese markt voor elektronische communicatie te bevorderen. De middelen die worden voorgesteld om de doelen te bereiken gaan in een aantal gevallen echter te ver of zijn onvoldoende effectief (zie ook Kamerstuk 22 112, nr. 1720). De Commissie streeft naar goedkeuring door de Raad in september 2014. Dit lijkt het kabinet een ambitieus streven gezien het Europese krachtenveld.

Verder zal de Commissie in 2014 komen met nieuwe voorstellen binnen het bestaande traject van modernisering van staatssteun. De Commissie is met dit traject in 2012 gestart en beoogde het voor eind 2013 af te ronden. Dat is mede vanwege de omvang en complexiteit van het pakket niet gelukt. De voorstellen hebben betrekking op cruciale sectoren zoals onderzoek en ontwikkeling, landbouw en luchtvaart (Bijlage II, voorstel 5)

en de algemene groepsvrijstellingsverordening (Bijlage II, voorstel 6). Het kabinet steunt ten algemene de doelstellingen van de modernisering van het staatssteunbeleid: vereenvoudiging van regels en begrippen, stroomlijning van procedures en meer focus van de Commissie op grote, versturende steunmaatregelen. De nieuwe voorstellen zullen door het kabinet elk op hun eigen merites en in het licht van de doelstellingen van de modernisering worden gezien.

Een prominent thema in het werkprogramma van de Commissie voor 2014 is de analyse en hervorming van alle EU-wetgeving in het kader van het programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (REFIT, Bijlage III). De Commissie heeft de bestaande EU-wet- en regelgeving doorgelicht en een lijst van specifieke activiteiten, evaluaties en te herziene dan wel in te trekken wetgeving voorgesteld. Het kabinet verwelkomt deze aanpak om EU-wetgeving te vereenvoudigen en te stroomlijnen. Nederland heeft zelf ook voorstellen aan de Commissie gedaan voor te vereenvoudigen en in te trekken EU-regelgeving. Voor zover deze nog niet zijn overgenomen, zal Nederland bepleiten dat deze alsnog in het REFIT-programma worden opgenomen. Nederland zal met oog op het belang voor de verschillende betrokkenen waaronder het bedrijfsleven, decentrale overheden en burgers, input blijven leveren op de verschillende evaluaties en wijzigingsvoorstellen die REFIT aankondigt.

Het kabinet steunt dat op dit terrein initiatieven worden genomen om de bestaande Europese bedrijfsstatistieken (Bijlage III, voorstel 4), sociale statistieken (Bijlage III, voorstel 5) en de landbouwenquêtes (Bijlage III, voorstel 6) te stroomlijnen en te herzien. Het kabinet roept de Europese Commissie op om ook op alle andere statistische terreinen de relevantie en noodzaak van bestaande statistiekverplichtingen structureel te herzien vanuit een *need to know* perspectief.

In het kader van REFIT zal ook een herziening van de bestaande Europese hygiënewetgeving (Bijlage III, voorstel 2) plaatsvinden. Deze herziening richt zich onder andere op een meer risicogebaseerde vleeskeuring, verduidelijking van bepaalde definities, regels voor invoer van zogenaamde «samengestelde» levensmiddelen en versterking van de mogelijkheden voor flexibiliteit bij het mkb. Daarnaast moet het pakket worden aangepast aan de regels van het verdrag van Lissabon. Ten slotte worden bepaalde verordeningen samengevoegd. In het algemeen is Nederland positief over de voorgestelde inhoudelijke wijzigingen. Aandachtspunt bij de omzetting van de regels conform het verdrag van Lissabon blijft de goede verdeling van de bevoegdheden van Unie en lidstaten. Nederland zal dit kritisch volgen. Een andere belangrijke vereenvoudiging die de Commissie voorstelt, betreft de markttoelating van diergeneesmiddelen (Bijlage III, voorstel 3). Vereenvoudiging en harmonisatie van regelgeving zijn van belang voor de beschikbaarheid van voldoende geneesmiddelen in Nederland. Aandachtspunt van het kabinet is dat de regelgeving voldoende waarborgen biedt voor het meewegen van risico's op resistentieontwikkeling voor de volksgezondheid en diergezondheid, voorafgaande aan de markttoelating van een diergeneesmiddel. Hoewel dit kan leiden tot lastenverzwaring, acht het kabinet dit zeer relevant voor de volksgezondheid en diergezondheid.

### **Europese Zaken**

Nederland zet zich, mede op basis van een tweetal moties uit de Tweede Kamer en samen met gelijkgezinde lidstaten, in EU-verband al sinds geruime tijd in voor een aanvullend mechanisme om de rechtsstatelijkheid binnen de Unie te versterken. Het kabinet is daarom verheugd dat, mede dankzij dit Nederlands initiatief, de mededeling over de rechtsstaat

in de EU op de lijst met prioritaire voorstellen in het Commissie Werkprogramma is opgenomen (Bijlage II, voorstel 28). Een eventueel aanvullend mechanisme zal binnen het kader van de huidige verdragen gerealiseerd moeten kunnen worden. De Commissie denkt daarbij aan een mogelijke voorfase bij artikel 7 VEU. De mededeling moet het kader vormen voor het handelen van de Commissie in geval van bedreigingen van de rechtsstaat in de lidstaten en de basis bieden voor nadere gedachtenvorming hierover. Belangrijke uitgangspunten hierbij zijn voor Nederland de gelijkwaardigheid tussen lidstaten, respect voor de nationale soevereiniteit, het realiseren van synergie en het voorkomen van onnodige overlap met bestaande expertise en procedures op dit terrein, zowel in het kader van de EU alsook in de Raad van Europa. Nederland zet in op een mechanisme dat een politieke dialoog tussen lidstaten in de Raad over rechtsstatelijke ontwikkelingen in de brede zin van het woord mogelijk maakt, zowel op reguliere basis als op ad hoc basis.

Het andere nieuwe voorstel op het terrein van Europese Zaken betreft de interne regels die nodig zijn om het ontwerp-toetredingsakkoord van de EU tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) te operationaliseren (Bijlage II, voorstel 16). De interne regels zullen onder andere een procedure bevatten voor de voordracht van de EU-rechter die vanuit de EU zitting zal nemen in het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en de wijze van vertegenwoordiging van de EU in EHRM-procedures. Het toetredingsakkoord en de interne regels voor de EU zijn nauw aan elkaar verbonden en vormen een totaalpakket. Pas als er overeenstemming bestaat over zowel het ontwerp-toetredingsakkoord als over de interne EU-regels, zal Nederland aan dit totaalpakket zijn goedkeuring kunnen hechten. De verwachting is dat de Commissie een voorstel voor de interne regels zal presenteren zodra het EU Hof van Justitie advies heeft gegeven over de verenigbaarheid van het ontwerp-toetredingsakkoord met de Verdragen, mits dit advies positief is.

## **Financiën**

In de Ecofin Raad zal in 2014, evenals in vorige jaren, veel aandacht worden besteed aan de financieel-economische situatie in de EU, het Europees Semester, de EMU en de jaarbegroting van de EU. Aangezien dit «doorlopende» dossiers zijn, heeft de Commissie deze niet vermeld in het werkprogramma van de Commissie.

Met het oog op het voltooien van de Bankenuïe vindt het kabinet het van groot belang dat de onderhandelingen over het reeds verschenen voorstel voor een richtlijn voor herstel en afwikkeling van banken en, in het verlengde daarvan, de onderhandelingen over een Europees afwikkelingsmechanisme met prioriteit worden afgerond (Bijlage I, BRRD en SRM). In dit licht is het ook van belang dat de onderhandeling over de richtlijn depositogarantiestelsels, waarmee regelgeving voor nationale depositogarantiestelsels voor een groot deel op Europees niveau geharmoniseerd wordt, zo snel mogelijk wordt afgerond.

Het kabinet is voorstander van de maatregelen die worden voorgesteld in de herziene richtlijn en verordening betreffende markten voor financiële instrumenten. Doel is om marktfragmentatie tegen te gaan, systeemrisico's te mitigeren en liquiditeit en transparantie te bevorderen (Bijlage I, MiFID / MiFIR). Er dient bij de uitwerking van die voorstellen echter wel rekening te worden gehouden met marktspecifieke kenmerken van de verschillende financiële instrumenten.

Wat betreft toekomstige voorstellen verwelkomt het kabinet Commissievoorstellen die concrete invulling zullen geven aan de doelen die worden

genoemd in het groenboek over langetermijn financiering van de Europese economie (Bijlage II, voorstel 23). Het is belangrijk om mogelijke hindernissen voor de beschikbaarheid en efficiënte allocatie van langetermijn financiering weg te nemen. Een Europese aanpak is hierbij gewenst. Het kabinet waakt er wel voor dat de creatie van nieuwe financieringskanalen niet zal leiden tot verstoring van het functioneren van traditionele bronnen van langetermijn financiering.

Een eerste concrete invulling van het groenboek is reeds verschenen in de vorm van de verordening Europese langetermijninvesteringsfondsen. Bedrijven zullen door de regels in deze verordening eenvoudiger kapitaal kunnen aantrekken uit de gehele interne markt. De vraag rijst wel of deze verordening in de praktijk daadwerkelijk toegevoegde waarde zal hebben ten opzichte van de mogelijkheden voor het aanbieden van rechten van deelneming aan professionele beleggers op grond van de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen.

Het kabinet steunt het streven van de Commissie om in de toekomst te komen tot regels omtrent crisisbeheer en sanering van centrale tegenpartijen bij derivatentransacties (Bijlage II, voorstel 25). Als gevolg van de verordening betreffende otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters zal er meer centrale clearing plaatsvinden in derivatenmarkten. Centrale tegenpartijen zijn cruciale entiteiten in de achterliggende infrastructuur bij derivatentransacties. Doel van een toekomstig voorstel is om te vermijden dat er belastinggeld nodig is om een centrale tegenpartij te redden van faillissement.

In de tweede helft van 2013 zijn enkele nieuwe Commissievoorstellen verschenen. Zo heeft de Commissie een mededeling betreffende schaduwbankactiviteiten gepubliceerd (niet genoemd in de bijlage bij het Commissie-werkprogramma). Het kabinet is in algemene zin positief over geconcentreerde regulering van de schaduwbanksector, aangezien er potentiële risico's voor de financiële stabiliteit mee gemoeid kunnen gaan. Er moet wel voor worden gewaakt dat de voordelen van schaduwbankieren (zoals alternatieve financieringsbron voor bancair krediet) worden veiliggesteld. In het bijzonder verwelkomt het kabinet de voorgestelde aanpak om duidelijkheid te scheppen met betrekking tot het juridisch eigendom bij grensoverschrijdende effectentransacties. Het kabinet ziet dan ook graag op korte termijn een voorstel van de Commissie tegemoet omtrent effectenrecht.

Het kabinet verwelkomt ook het recente voorstel voor regulering van financiële benchmarks (niet genoemd in de bijlage bij het Commissie-werkprogramma). De manipulatie van de interbancaire rentebenchmarks LIBOR en EURIBOR heeft aangetoond dat benchmarks gevoelig kunnen zijn voor manipulatie en daarmee is het belang onderstreept van regulering van de totstandkoming en het gebruik van financiële benchmarks. Het kabinet plaatst wel kanttekeningen bij de reikwijdte van het voorstel, dat slechts beperkt ruimte biedt om te differentiëren in de zwaarte van regulering tussen benchmarks.

Met betrekking tot fiscaliteit verwelkomt het kabinet de initiatieven die worden ontplooid in het dossier «naar een definitief BTW-stelsel» (Bijlage II, voorstel 29). Nederland is actief in de diverse werkgroepen op dit dossier. Op dit moment worden diverse onderzoeken verricht in Brussel.

Nederland steunt het reeds verschenen voorstel om de verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van belastingen binnen de EU uit te breiden op basis van de FATCA en OESO-standaard (Bijlage I). Het voorstel verbetert de transparantie binnen de EU en



verbetert daarmee de mogelijkheden voor bestrijding van grensoverschrijdende fraude en belastingontduiking. Verder past dit in het Nederlandse uitgangspunt dat wereldwijd stappen gemaakt moeten worden op het uitwisselen van informatie, bij voorkeur op automatische basis. Wel dient het voorstel dezelfde stappen te zetten als die wereldwijd plaatsvinden, zodat verzekerd wordt dat de financiële sector en de Belastingdienst (die zich nu voorbereiden op de FATCA en OESO «common reporting») dezelfde systematiek kunnen hanteren voor de gehele EU. In dit kader is Nederland van mening dat de reikwijdte van het voorstel (conform bestaande internationale afspraken zoals de FATCA verdragen) uitgebreid dient te worden naar zowel natuurlijke personen als entiteiten. Wat betreft de uit te wisselen inkomenscategorieën ligt het voor de hand dat dezelfde categorieën worden gehanteerd zoals afgesproken onder de FATCA verdragen.

Verder wordt in het Commissiewerkprogramma het voorstel genoemd voor een FTT (Bijlage I). Het huidige Commissievoorstel voldoet niet aan de voorwaarden die in het regeerakkoord zijn gesteld, te weten vrijwaring van de pensioenfondsen, geen disproportionele samenloop met de huidige bankenbelasting en terugvloeiën van de inkomsten naar de lidstaten. De FTT is zo vormgegeven dat ook partijen buiten de FTT-zone, zoals Nederlandse pensioenfondsen, belast worden wanneer zij handelen in financiële instrumenten die zijn uitgegeven in FTT-landen. Daarnaast zullen partijen uit de FTT-zone, indien zij financiële instrumenten kopen die zijn uitgegeven buiten de zone, een opslag vragen voor het feit dat zij vanuit hun thuisland belast worden. Hierdoor kan ook financiering voor partijen buiten de FTT-zone (zoals private en staatsschuld) duurder worden. Nederland zal zich er voor blijven inzetten om de Nederlandse wensen onder de aandacht te brengen bij de Commissie en de overige lidstaten.

Het kabinet staat positief ten opzichte van voorstellen om het intra-EU vervoer over zee van Uniegoederen te vereenvoudigen (het zogenaamde blauwe gordel pakket; niet genoemd in de bijlage bij het Commissiewerkprogramma). De eerste voorstellen voor het vereenvoudigen van de douaneformaliteiten voor dit vervoer zijn inmiddels besproken en goedgekeurd. Voorstellen voor verdere vereenvoudigingen van douaneformaliteiten worden in 2014 verwacht.

## **Infrastructuur en Milieu**

*In 2013 verschenen de voorstellen voor het vierde spoorpakket en ETS luchtvaart, waarvoor het kabinetsstandpunt door middel van een BNC-fiche is opgesteld. Over het spoorpakket – dat ook voorkomt op de lijst van actiepunten in het kader van de subsidiariteitsexercitie – is in november 2013 een nader standpunt aan de Kamer aangeboden aan de hand van een impact studie. Dit zijn voor de Commissie prioritaire onderwerpen, waarvan zij wil dat in 2014 besluitvorming plaatsvindt in Raad en Parlement (alle opgenomen in Bijlage I).*

Begin 2014 publiceert de Commissie naar verwachting een mededeling over het klimaat- en energieraamwerk voor de periode 2020–2030 (Bijlage II, voorstel 3). Dan zal de Commissie ook de door lidstaten gevraagde evaluatie en effectbeoordeling presenteren waarin nader zal worden ingegaan op de ervaringen met het huidige klimaat- en energiepakket en of en in hoeverre verschillende doelen en instrumenten kosteneffectief naast elkaar kunnen bestaan. De mededeling zal de opmaat vormen voor discussies over een regelgevend kader voor deze periode. Ze zal hiertoe alvast een voorstel voor een EU CO<sub>2</sub>-reductiedoel voor 2030 bevatten. De mededeling zal naar verwachting tijdens de

Europese raad in maart worden behandeld, waarbij de inzet van Nederland is om tijdens die Raad overeenstemming te bereiken over het overkoepelend EU CO<sub>2</sub>-reductiedoel. Tijdige overeenstemming hierover draagt toe aan een krachtig optreden van de EU in de lopende mondiale klimaatonderhandelingen. Nederland zet, conform de kabinetsreactie op het eerder gepubliceerde groenboek over het klimaat- en energiebeleid voor 2030, in op een EU doel van ten minste 40% waar bij de uiteindelijke hoogte rekening zal worden gehouden met de ontwikkelingen rond de mondiale klimaatafspraken en de voorzien impact assesment van de Europese Commissie en de kosten voor Nederland.

Nederland hecht veel waarde aan de initiatieven van de Europese Commissie op het gebied van verantwoord grondstoffen gebruik en het dichterbij brengen van een circulaire economie (Bijlage II, voorstel 14). Elke lidstaat heeft hierin weliswaar een grote en belangrijke eigen taak en verantwoordelijkheid, maar diverse activiteiten die bijdragen aan het bereiken van een meer circulaire economie dienen op Europees niveau te worden opgepakt, gestimuleerd en afgestemd. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het uitbreiden en intensiveren van ecodesign, het waar mogelijk wegnemen van juridische belemmeringen om meer nuttige toepassing van afvalstoffen te bereiken en het vaststellen van Europese minimumstandaarden voor afvalbeheer.

Het kabinet vindt het belangrijk dat de Commissie bij het aanpassen van haar regelgeving voor afvalbeheer en het vaststellen van doelen, rekening houdt met verschillen tussen lidstaten. Doelen moeten daarom zo worden vastgesteld dat ze stimulerend werken, maar tegelijkertijd niet zo hoog zijn dat ze buiten bereik liggen van achterlopende lidstaten. Dit is een van de opmerkingen die het kabinet heeft gemaakt in haar reactie op de consultatie die de Europese Commissie medio 2013 heeft gehouden in het kader van de herziening van haar afvalbeleid en afvalregelgeving (Kamerstuk 22 112, nr. 1716).

In Nederland wordt momenteel het programma «Van afval naar grondstof» vorm gegeven, dat onder meer bedoeld is om het Europese beleid op het vlak van Resource Efficiency uit te werken. Het programma richt zich op het duurzaam omgaan met natuurlijke bronnen, het zuinig omgaan met onze grondstoffen, het slim ontwerpen van producten, het langer en meerdere keren gebruiken van voorwerpen en het optimaal benutten van reststromen (Kamerstuk 33 043, nr. 15).

De Commissie was van mening dat een richtlijn betreffende toegang tot de rechter in milieuzaken noodzakelijk was voor de EU om het Verdrag van Aarhus (betreffende toegang tot milieuinformatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter in milieuzaken) te kunnen ratificeren en lanceerde daartoe in 2003 een richtlijnvoorstel. Het richtlijnvoorstel is nooit inhoudelijk in de Raad besproken vanwege breed verzet van de lidstaten; de EU is inmiddels partij bij het Verdrag van Aarhus, zonder het instrument van een richtlijn toegang tot de rechter in milieuzaken. Naar de mening van Nederland kunnen de lidstaten prima voldoen aan het Verdrag zonder richtlijn en Nederland doet dat ook al. De Commissie pleit voor een richtlijn vanwege gebrekkige toepassing van de betreffende EU-jurisprudentie in de lidstaten. De Commissie is nu voornemens het oude richtlijnvoorstel in te trekken (Bijlage IV); de weg is dan vrij voor de eventuele lancering van een nieuw voorstel. In de aanloop daar naar toe bereidt de Commissie een impact assessment voor. Nederland is geen voorstander van een richtlijn vanwege problemen met de subsidiariteit en de proportionaliteit; dit standpunt van Nederland is bij de Commissie bekend. Nederland heeft geen bezwaar tegen het intrekken van het oude richtlijnvoorstel. Het ligt voor de hand dat er binnen de Commissie pas een besluit over de lancering van een nieuw richtlijn-

voorstel zal worden genomen nadat de verkiezingen voor het Europees Parlement gehouden zijn en er een nieuwe Commissie benoemd is.

Verder is Nederland tevreden met het voornemen van de Commissie om het eerder uitgebrachte voorstel voor een Kaderrichtlijn bodem (COM(2006)232) in te trekken. Nederland onderschrijft het belang van maatregelen om de bodem te beschermen maar vindt een Europese Kaderrichtlijn hiervoor niet het geschikte instrument. De Commissie is voornemens de voorstellen voor de Richtlijn betreffende de uitrusting met spiegels van vrachtwagens en voor de Richtlijn inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen (beide in Bijlage IV) in te trekken. Nederland vindt dit een logische stap, omdat beide Richtlijnen overbodig zijn geworden vanwege het opnemen van bepalingen hieromtrent in andere voorschriften.

Het voorstel van de Commissie om de Richtlijn met betrekking tot rijbewijzen waarin de functies van een bestuurderskaart zijn geïntegreerd in te trekken kan op steun rekenen van Nederland. Het voorstel strookt niet met de overeenkomstige bepaling uit het dossier «tachograaf», waarin het voorstel werd losgelaten aangezien de onderhandelingen en het definitieve akkoord van 14 mei 2013 tot de conclusie leidden dat het niet realistisch zou zijn.

Het voorstel van de Commissie voor een Verordening tot wijziging van Verordening houdende sluiting van de douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-Overeenkomst) gedateerd te Genève op 14 november 1975, is achterhaald en niet meer relevant. De TIR-overeenkomst werd via een besluit van de Raad van 2009 geconsolideerd (beide in Bijlage IV).

### **Onderwijs, Cultuur en Wetenschap**

Bijlage II van het werkprogramma voor 2014 bevat geen specifieke voorstellen op dit terrein. De eerder genoemde mededeling over onderzoek en innovatie als bronnen van groei (Bijlage II, voorstel 27, zie onder Economische Zaken) is ook relevant voor het wetenschapsbeleid. Nederland is geïnteresseerd in de bevindingen van de Commissie over de effecten van investeringen in wetenschap op groei en banen.

### **Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

Op het terrein van Sociale Zaken en Werkgelegenheid brengt de Europese Commissie voor 2014 niet veel nieuwe voorstellen uit. Wel voorziet de Commissie om eerder uitgebrachte prioritaire voorstellen af te ronden en een al eerder voorgenomen samenvoeging van een aantal andere voorstellen te voltooien.

De Commissie zal in 2014 een pakket voor arbeidsmobiliteit uitbrengen (Bijlage II, voorstel 9). Dit pakket moet het vrij verkeer van personen binnen de EU gaan faciliteren door een betere coördinatie van sociale zekerheidsstelsels. Ook moet het pakket leiden tot het effectiever maken van rechten van EU burgers en bijdragen aan groei en banen. Voorzien wordt een gedeeltelijke herziening van Verordening 883/2004 betreffende de coördinatie van sociale zekerheidsstelsels. Nederland zal de voorstellen van de Commissie terzake zorgvuldig bezien en beoordelen of deze passend zijn.

Voorts neemt het kabinet nota van het voornemen van de Commissie om een niet-wetgevend voorstel te publiceren over het principe van gelijke beloning voor mannen en vrouwen (Bijlage II, voorstel 15). Het kabinet acht beloning in de eerste plaats een zaak tussen werknemers en werkgevers. Wel laat het kabinet regelmatig onderzoek doen naar

eventuele beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen om de situatie te volgen. Ook wordt een advies van de SER over discriminatie op de arbeidsmarkt verwacht waarin ook het beloningsverschil tussen mannen en vrouwen wordt meegenomen. Het kabinet ziet in deze discussie echter geen rol voor de EU weggelegd. Grensoverschrijdende effecten ontbreken en de situatie in de lidstaten is in dit opzicht erg verschillend.

De Commissie voorziet dat in 2014 het reeds uitgebrachte voorstel tot versterking van de samenwerking tussen de arbeidsvoorzieningsdiensten aangenomen wordt. Het kabinet hoopt dat dit besluit snel aangenomen kan worden, zodat de arbeidsvoorzieningsdiensten aan de slag kunnen met uitwisselingen van *best practices*. Momenteel is voorts de zogenoemde handhavingsrichtlijn in onderhandeling. Net als de Commissie hecht het kabinet aan een spoedige aanneming van deze richtlijn, die kan bijdragen aan de handhaving van gelijke arbeidsvoorwaarden bij grensoverschrijdende arbeid.

Het in 2013 gepresenteerde voorstel voor een richtlijn betreffende de uitoefening van rechten in het kader van vrij verkeer van werknemers zal naar alle waarschijnlijkheid worden geagendeerd voor politiek akkoord voor de Raad WSBVC van december 2013. Het kabinet is positief over het voorstel omdat Nederland het belangrijk vindt dat migrerende EU werknemers kennis hebben van hun rechten en deze ook kunnen effectueren. Met de huidige nationale regelgeving lijkt Nederland al in hoge mate aan de verplichtingen van de richtlijn te voldoen (alle voorstellen in Bijlage I).

In het kader van het REFIT-programma voorziet de Commissie om drie richtlijnen op het terrein van medezeggenschap samen te voegen (Bijlage III). Op dit moment is nog niet bekend hoe deze voorstellen eruit zullen zien. Het kabinet zal alsdan zijn standpunt bepalen.

De herziening van de richtlijn bedrijfspensioenfondsen (IORP) wordt niet meer door de Commissie in haar werkprogramma genoemd.

### **Veiligheid en Justitie**

Wat betreft de richtlijn netwerk- en informatiebeveiliging en het wetgevingspakket over gegevensbescherming (beide in Bijlage I) volstaat voor het kabinet dat de Europese Raad van 24–25 oktober 2013 heeft geconcludeerd dat gestreefd wordt naar aanneming van deze voorstellen met het oog op de afronding van de digitale interne markt in 2015. Het kabinet onderschrijft volledig het belang van deze onderwerpen voor de ontwikkeling van de digitale economie.

In het werkprogramma is ook opgenomen dat het voorstel van de Commissie voor oprichting van een Europees Openbaar Ministerie (EOM) met prioriteit moet worden behandeld (Bijlage I). Het kabinet is van mening dat de Commissie eerst zal moeten reageren op de negatieve adviezen met betrekking tot de subsidiariteit («gele kaart») die door een voldoende aantal nationale parlementen, waaronder de Eerste en Tweede Kamer, zijn afgegeven, voordat duidelijkheid kan worden verschaft over de verdere behandeling van het voorstel.

Een belangrijke prioriteit voor het kabinet is de opvolging van het Stockholm Programma (Bijlage II, voorstel 20). Het kabinet kijkt uit naar de ideeën van de Commissie over de toekomst van de samenwerking op het JBZ-terrein en zet, ook samen met een aantal gelijkgezinde lidstaten, actief in op beïnvloeding van het toekomstige, strategische JBZ-meerjarenbeleidskader. Een brief met het kabinetsstandpunt terzake is uw Kamer op 18 november jl. toegegaan (Kamerstuk 32 317, nr. 196).

Ook twee andere aangekondigde voorstellen op het JBZ-terrein hebben prioriteit voor het kabinet. Dit zijn het tegengaan van gewelddadig extremisme (Bijlage II, voorstel 18) en een nieuwe aanpak van faillissementen (Bijlage II, voorstel 22). De aanpak van radicalisering en rekrutering heeft al langer de aandacht van het kabinet, en het kijkt dan ook uit naar de nieuwe mededeling daarover van de Commissie. Het kabinet geeft in EU-verband prioriteit aan de aanpak van jihadistische reisbewegingen en terugkeerders uit jihadistische strijdgebieden, aan de aanpak van extremistische uitingen op het internet en aan de aanpak van gewelddadige eenlingen. Ook kijkt het kabinet met bijzondere belangstelling uit naar de aangekondigde voorstellen voor een herziening van het faillissementsrecht, waarbij de doorstartmogelijkheden voor bedrijven met grote betalingsproblemen, betere reorganisatiemogelijkheden en de bevordering van een tweede-kans-cultuur centraal staan. Dit vormen evenzovele prioriteiten in ons nationale wetgevingsprogramma herijking faillissementsrecht.

Het kabinet hecht veel waarde aan de herziening van het auteursrecht (Bijlage II, voorstel 24). Doel hiervan is het auteursrecht aan te passen aan de vereisten van het digitale tijdperk. De Europese Raad van 24–25 oktober 2013 concludeerde dat het EU-auteursrechtenstelsel moet worden gemoderniseerd en het verlenen van licenties vergemakkelijkt, terwijl tegelijkertijd moet worden gezorgd voor een hoog niveau van bescherming van intellectuele-eigendomsrechten en rekening moet worden gehouden met de culturele verscheidenheid. Nederland vindt dat daarbij ook steeds een juist evenwicht moet worden gevonden tussen de belangen van rechthebbenden en gebruikers van hun beschermde prestaties.

In het kader van het REFIT-programma wil de Commissie acht bestaande richtlijnen op het gebied van het vennootschapsrecht herzien en vervangen door één regeling met onder meer gemeenschappelijke definities en rapportageverplichtingen (Bijlage III). Het voorstel tot codificatie van bestaande richtlijnen komt voort uit het Actieplan vennootschapsrecht en corporate governance (COM (2012) 740). Zoals in het BNC-fiche naar aanleiding van dit actieplan is aangegeven, vraagt Nederland zich af of het nodig is om de EU richtlijnen over het vennootschapsrecht in één instrument neer te leggen. Indien er onbedoelde leemtes of overlappingen zijn, kunnen deze ook binnen de huidige structuur worden opgelost. Er behoeven dan geen inspanningen te worden verricht aan een groots codificatieproject dat Nederland disproportioneel zou achten (Kamerstuk 22 112, nr. 1550).

### **Volksgezondheid, Welzijn en Sport**

De Commissie heeft de herziening van de Europese Tabaksproductenrichtlijn als prioriteit opgenomen in haar werkprogramma voor 2014 (Bijlage I). Hiermee geeft zij een krachtig signaal af, helemaal omdat de kans groot is dat de definitieve richtlijn er nog voor 2014 ligt. Zowel het huidige Litouwse Voorzitterschap als het Europees Parlement heeft aangegeven het voorstel nog voor de Kerst te willen afronden. Voor Nederland is de nieuwe Tabaksproductenrichtlijn een belangrijk instrument in het tegengaan van jeugdroken, in aanmerking genomen dat 70% van de rokers voor zijn of haar 18<sup>e</sup> begint. Nederland kan zich goed vinden in verdergaande harmonisatie op dit terrein en is voorstander van het op EU-niveau nemen van maatregelen die jeugdroken verder ontmoedigen, zoals gecombineerde gezondheidswaarschuwingen van tekst en foto op pakjes sigaretten en shag en het verbieden van tabaksproducten met een kenmerkend aroma. Het beschermen van jongeren tegen de gevaren van roken sluit goed aan bij het beleid dat het kabinet

voorstaat. Nederland heeft op 21 juni 2013 ingestemd met de algemene oriëntatie van de Raad.

De Commissie kondigt aan dat zij nog in 2014 wil komen met een voorstel voor een Europese Toegankelijkheidsakte (Bijlage II, voorstel 21). Dit voorstel komt voort uit het VN verdrag inzake personen met een handicap waar de EU partij bij is en dat Nederland ook voornemens is te gaan ratificeren. Het kabinet is van mening dat het vanuit het oogpunt van een inclusieve samenleving voor ouderen en mensen met een handicap van belang is dat ook op Europees niveau bevorderd wordt dat goederen en diensten voor iedereen, en dus ook voor ouderen en mensen met een handicap, toegankelijk zijn. Op dit moment is nog onduidelijk wat het voorstel precies inhoudt. Nederland wacht dat met belangstelling af. Het voorstel heeft raakvlakken met de richtlijn gelijke behandeling buiten arbeid, die nog in onderhandeling is. De onderhandelingen verlopen zeer moeizaam, vanwege de onduidelijkheid over de financiële en juridische implicaties. Van daaruit zal het kabinet ook het voorstel voor een toegankelijkheidsakte kritisch bezien voor wat betreft de juridische en financiële gevolgen.

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