

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1105

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2010

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

- Fiche: Verslag over EU-burgerschap 2010 (kamerstuk 22 112, nr. 1104)
- Fiche: Wijziging oprichtingsverordening EMSA
- Fiche: Versterking EU-rampenrespons (kamerstuk 22 112, nr. 1106)

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

Fiche: Verordening wijziging oprichtingsverordening EMSA

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Verordening van het EP en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1406/2002 tot oprichting van een Europees Agentschap voor maritieme veiligheid

Datum Commissiedocument: 28 oktober 2010

Nr. Commissiedocument: COM(2010) 611

Prelex: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0611:FIN:NL:PDF>

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

Impact-assessment: SEC(2010) 1263

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:1263:FIN:NL:PDF>

Opinie Impact-assessment Board: SEC(2010) 1264

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:1264:FIN:EN:PDF>

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Transport, Transportraad
Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie:

a) *Rechtsbasis:* Artikel 100–2 VWEU.

b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:* Gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid Raad, medebeslissing Europees Parlement).

c) *Delegatie en/of comitologie:* Het voorstel voorziet in bijstand aan de Commissie van het bij artikel 3 van Verordening (EG) nr. 2099/2002 van het EP en de Raad ingestelde Comité voor maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging door schepen (COSS).

2. Samenvatting BNC-fiche

EMSA (European Maritime Safety Agency) richt zich op het ondersteunen van de Commissie en de lidstaten ten aanzien van maritieme veiligheid, maritieme beveiliging en de voorkoming van verontreiniging door schepen. Het voorstel voor wijziging van de EMSA-verordening 1406/2002 beoogt zowel de bestaande taken en rol van het EMSA te behouden en op onderdelen te verduidelijken, als het takenpakket uit te breiden. Aanleiding vormen vooral het derde maritieme veiligheidspakket, de nieuwe thema's die in de vijfjaren strategie 2010–14 zijn opgenomen en de aanbevelingen van de Raad van Bestuur naar aanleiding van de evaluatie van EMSA (2007). Nederland is het eens met de wenselijkheid van aanpassingen die volgen uit EU-regelgeving, maar acht de voorstellen met betrekking tot doelstelling en taken van EMSA onvoldoende precies. De consequenties zijn daardoor onduidelijk. Voorkomen moet worden dat EMSA taken krijgt die beter door nationale overheden kunnen worden uitgevoerd. Precisering van de taken is wenselijk met het oog op een heldere en efficiënte taakverdeling tussen EMSA, Commissie en lidstaten.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Het voorstel voor wijziging van de EMSA-verordening 1406/2002 beoogt zowel de bestaande taken en rol van het EMSA te behouden en op onderdelen te verduidelijken, als het takenpakket uit te breiden. De Commissie baseert zich bij de uitbreiding van taken vooral op het derde maritieme veiligheidspakket en noemt als aanleiding voor het herzieningsvoorstel verder de nieuwe thema's uit EMSA's vijfjarenstrategie 2010–14 en de aanbevelingen van de Raad van Bestuur naar aanleiding van de vijfjaarlijkse evaluatie van EMSA uit 2007. Tenslotte stelt de Commissie rekening te hebben gehouden met internationale en EU-ontwikkelingen. De voorgestelde verduidelijking danwel uitbreiding heeft volgens de Commissie onder andere betrekking op: de ondersteuning door EMSA in internationale organisaties als IMO; de rol van operationele diensten als Safe Sea Net ten behoeve van het geïntegreerd maritiem beleid en het interoperabel maken van die systemen; bestrijding van mariene verontreiniging van off shore winningsactiviteiten; technische samenwerking met derde landen én assistentie van de Commissie bij inspecties onder verordening 725/2004 (security).

Het programma van inspecties van lidstaten zou niet langer door de Raad van bestuur van EMSA – met daarin de onderzochte lidstaten – moeten worden vastgesteld, maar via comitologie. De Commissie stelt verder haar – door toetredingen – verwaterde aandeel in de Raad van Bestuur van EMSA te willen corrigeren, maar vult dit vooralsnog niet in. Voor de uitbreiding van taken zou EMSA achttien fte nodig hebben, maar door afspraken over efficiency winst wordt de geleidelijke uitbreiding beperkt tot twaalf in 2014. Gevolg voor de EU-begroting: € 3,9 mln voor de periode 2012 – 2015.

Impact assessment Commissie

De Commissie heeft twee reeksen opties overwogen, de eerste heeft betrekking op de taken van EMSA, de tweede op het beheer.

Taken: de Commissie heeft vier opties overwogen. Optie 1 is niets doen, maar daarmee worden de doelstelling niet gehaald. Optie 2 is minimaal herzien en beperkt zich tot de taken uit het derde maritieme veiligheidspakket. Optie 3 is een middelgrote herziening en voegt aan optie 2 de activiteiten van het Paris MoU toe (havenstaatcontrole). Optie 4 voegt daar ook nieuwe taken op het terrein van beveiliging, onderzoek en geïntegreerd maritiem beleid aan toe. De economische, sociale en milieugevolgen zijn niet meetbaar en/of verwaarloosbaar, maar de Commissie stelt, op basis van consultatie van belanghebbenden dat alle mogelijke nieuwe taken een hoge toegevoegde waarde hebben voor de EU. De Commissie concludeert dat de vierde optie het beste garandeert dat EMSA waardevolle technische bijstand kan blijven verlenen aan Commissie en lidstaten. Zij verkiest echter een engere benadering van die optie, omdat het tot 2013 aan begrotingsmiddelen ontbreekt om alle taken op te pakken, het derde maritieme veiligheidspakket minder taken veronderstelt dan aanvankelijk voorzien, het secretariaat van het Paris MoU in Nederland gevestigd blijft en omdat EMSA tussen 2008 en 2011 al met 55 fte is uitgebreid.

Beheer: de Commissie heeft drie opties overwogen: 1) niets doen, 2) herziening binnen het huidige institutionele kader van een regelgevend agentschap en 3) de meest radicale optie, wijziging van het institutionele kader. De Commissie concludeert dat de kosten van de derde optie niet opwegen tegen de baten en kiest voor de tweede optie.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- a) *Bevoegdheid*: De rechtsgrondslag is artikel 100, lid 2 EU-werkingsverdrag. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.
- b) *Functionele toets*:
- Subsidiariteit: positief
 - *Proportionaliteit*: deels positief, deels negatief
- Onderbouwing*: EMSA is een agentschap van de Europese Unie. Aanpassingen in het takenpakket van EMSA kunnen alleen op EU-niveau tot stand worden gebracht. Juridische aansluiting van takenpakket van EMSA op het derde maritieme veiligheidspakket kan niet door de lidstaten zelf gerealiseerd worden. De proportionaliteit wordt deels positief, deels negatief beoordeeld. Het voorstel is om de oprichtingsverordening beter aan de laten sluiten bij de Europese regelgeving uit het derde maritieme veiligheidspakket. De uitbreiding van het takenpakket dient zich echter volgens Nederland wel te beperken tot wat sinds de laatste herziening van de verordening (2006) gemeenschappelijk is afgesproken, met name het derde maritieme veiligheidspakket. Op een aantal punten gaat het voorstel verder dan nodig is om dit te bereiken. Op onderdelen wordt een voorschot genomen op een rol van EMSA (zoals de oprichting van regionale centra) terwijl een haalbaarheidsstudie nog ontbreekt en besluitvorming over de opportuniteit van die rol nog moet plaatsvinden. Daarom oordeelt Nederland deels positief, deels negatief over de proportionaliteit.
- c) *Nederlands oordeel*: Een heldere omschrijving van de taken en verantwoordelijkheden van EMSA, die zich beperkt tot onderliggende bestaande afspraken, is nodig om dubbelingen en inefficiency te voorkomen en de inzet van EMSA daadwerkelijk een ondersteuning van Commissie en lidstaten te laten zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor een mogelijke uitbreiding van bevoegdheden op terreinen als de binnenvaart en de kustwacht. Nederland vindt dit vooralsnog niet wenselijk. Dit is des te belangrijker omdat diverse lidstaten, waaronder Nederland, van mening zijn dat het functioneren van EMSA in de huidige situatie voor verbetering vatbaar is.

5. Implicaties financieel

- a) *Consequenties EU-begroting*: De Commissie stelt dat voor de extra taken achttien fte nodig zijn, maar met EMSA is een personeelsherschikking overeengekomen, waardoor EMSA zes posten kan leveren via interne wedertewerkstelling. Dat betekent voor de periode 2012–2014 twaalf extra posten (vijf in 2012, vier in 2013 en drie in 2014) en voor de begroting een extra claim van ongeveer € 3,9 mln voor de periode 2012–2015.
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden*: In principe kan uitbreiding van taken van EMSA zowel tot hogere als lagere financiële lasten leiden: lagere indien het taken van lidstaten overneemt; hogere indien bijvoorbeeld lidstaten meer en intensiever geïnspecteerd worden door EMSA. Hier bestaat nog geen exact beeld van. De inzet van Nederland is dat EMSA, net als de lidstaten zelf, eventueel benodigde extra ruimte binnen de huidige begroting zoekt. Budgettaire consequenties zullen worden ingepast op de begroting(en) van het (de) beleidsverantwoordelijke departement(en).
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*: N.v.t.

- d) *Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden*: In het impact assessment geeft de Commissie aan te verwachten dat de administratieve lasten voor de lidstaten afnemen, bijvoorbeeld waar EMSA maritieme data diensten aanbiedt. Bemoeienis van EMSA met taken waarvoor lidstaten verantwoordelijk blijven, kan mogelijk leiden tot hogere lasten.
- e) *Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger*: N.v.t.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*: Geen.
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*: Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie. De datum van inwerkingtreding is haalbaar vanwege de rechtstreekse werking van de verordening en het ontbreken van benodigde omzettingsmaatregelen in Nederlandse regelgeving.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*: N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*: Het lijkt erop dat het takenpakket van EMSA verder wordt uitgebreid dan strikt noodzakelijk is. Een heldere omschrijving van de taken en verantwoordelijkheden van EMSA, beperkt tot onderliggende bestaande afspraken, is nodig. Dubbelingen en inefficiency moeten worden voorkomen. De inzet van EMSA dient daadwerkelijk een ondersteuning van de Commissie en de lidstaten te zijn. Een mogelijke uitbreiding van bevoegdheden op terreinen als de binnenvaart en de kustwacht vindt Nederland zoals gezegd vooralsnog niet wenselijk.
In de verordening wordt voorgesteld dat de operationele werkmethoden van de EMSA op het gebied van inspecties worden goedgekeurd door de Commissie volgens de comitologieprocedure en niet meer door de Raad van Bestuur van EMSA. Nederland vindt deze aanpassing prematuur en pleit ervoor eerst de procedures en besluitvorming binnen de Raad van bestuur van EMSA beter te beleggen. Het is essentieel dat de autonomie van de lidstaten op het gebied van de uitvoering en handhaving gewaarborgd blijft.
- b) *Handhaafbaarheid*: Nederland is kritisch ten aanzien van de oprichting van EMSA filialen in de lidstaten. Rotterdam is de grootste haven in Europa, dus is de kans op zo'n filiaal in Nederland is groot. Het is onduidelijk wat de gevolgen hiervan zullen zijn voor het toezicht. Voorts is de rol van EMSA bij ongevalonderzoek onduidelijk. Het lijkt erop dat de EMSA in alle gevallen bijstand wil verlenen ten aanzien van ernstige ongevallen binnen de Europese Unie. Lidstaten zijn echter primair verantwoordelijk voor ongevalonderzoek. In Nederland berust deze taak bij de Onderzoeksraad voor de Veiligheid.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

N.v.t.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

- a) *Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt*: Nederland acht het van belang de EMSA-verordening te herzien, met name om de nieuwe taken te verdisconteren die volgen uit het derde maritieme

veiligheidspakket. Tegelijkertijd blijven de lidstaten op grond van internationale verdragen zoals het zeerechtverdrag, zelf verantwoordelijk voor de maritieme veiligheid, maritieme beveiliging en de voorkoming van verontreiniging door schepen. De lidstaten dienen over voldoende expertise te blijven beschikken om invulling te geven aan die verantwoordelijkheden. Heldere omschrijving van de taken en verantwoordelijkheden van EMSA is nodig om dubbelingen en inefficiency te voorkomen en de inzet van EMSA daadwerkelijk een ondersteuning van Commissie en lidstaten te laten zijn. Die heldere omschrijving is een voorwaarde voor een strakke aansturing van EMSA, die nu volgens Nederland en diverse andere lidstaten voor verbetering vatbaar is. Het voorstel van de Commissie slaagt maar ten dele in het helder en eenduidig omschrijven van de taken. Op tal van punten is een ruime opzet gekozen en worden de taken van EMSA te ruim gedefinieerd. Daardoor is ook niet duidelijk of het taken van de lidstaten overneemt en/of dat lidstaten meer en intensiever zullen worden geïnspecteerd. Precisering is noodzakelijk.