

Vergaderjaar 2007–2008

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 586

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2007

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

1. Verordening inzake bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers
2. Beschikking inzake beperking op de markt brengen en gebruik van bepaalde stoffen en preparaten
3. Mededeling inzake Europees havenbeleid
4. Mededeling naleving milieuwetgeving MKB
5. Verkort BNC-fiche: Kaderrichtlijn arbeidsmigratie
6. Verkort BNC-fiche: Richtlijn kennismigratie (*blue card*).

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

Fiche 1: Verordening inzake bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers

1. Algemene gegevens

Voorstel: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers.

Datum Commissiedocument: 3 oktober 2007

Nr. Commissiedocument: COM(2007)560 definitief

Pre-lex: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2007/com2007_0560nl01.pdf

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: SEC(2007)1244, opinie Impact Assessment Board niet opgesteld

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Motorvoertuigen, Raad voor Concurrentievermogen (datum van behandeling in Raad nog niet bekend)

Eerstverantwoordelijk ministerie: Verkeer en Waterstaat

Rechtsbasis: Artikel 95 van het EG-Verdrag

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Gekwalificeerde meerderheid, medebeslissingsprocedure

Comitologie: De regelgevingprocedure met toetsing van artikel 5 bis van Besluit 1999/468/EG

2. Samenvatting BNC-fiche:

Het voorstel betreft vervanging van twee richtlijnen die betrekking hebben op passieve veiligheidsvoorschriften voor voertuigen (autofronten en *bullbars*) ter bescherming van kwetsbare verkeersdeelnemers door een verordening. Hierin worden nog enkele aanpassingen voorzien, terwijl tevens de toepassing van actieve veiligheidssystemen wordt toegevoegd: een zogenaamde remhulp (*Brake Assist System*) wordt verplicht en voertuigen die zijn uitgerust met een systeem om botsingen te vermijden worden van bepaalde voorschriften vrijgesteld.

Het voorstel voldoet aan criteria van bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit en is haalbaar, ook voor wat betreft de invoeringstermijnen. Auto's die nog niet voldoen aan de voorgestelde eisen zullen enkele tientallen euro's duurder worden. De kosten/batenverhouding is positief. Nederland kan in beginsel met het voorstel instemmen. Definitieve instemming hangt af van overeenstemming over de exacte criteria waaraan de autofronten en de remhulpsystemen zullen moeten voldoen.

3. Samenvatting voorstel:

a) Inhoud voorstel:

De Commissie stelt een verordening voor ter vervanging van twee richtlijnen ten aanzien van passieve veiligheidsvoorschriften voor voertuigen ter bescherming van kwetsbare verkeersdeelnemers, te weten 2003/102/EG (voorschriften voor de bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers bij een botsing met een personenauto of een bestelauto die van een personenauto is afgeleid) en 2005/66/EG (betreffende het gebruik van frontbeschermingsinrichtingen, ofwel *bullbars*),

waaraan de toepassing van actieve veiligheidssystemen wordt toegevoegd. Dit laatste ter compensatie van het afzien van het invoeren van de tweede fase van richtlijn 2003/102/EG, omdat de daarin gestelde voorschriften als niet realiseerbaar zijn aangemerkt in een haalbaarheidsstudie door TRL (*Transport Research Laboratory*). Tevens wordt de maximummassa van voertuigen van 2500 kg waarboven de voorschriften uit richtlijn 2003/102/EG niet meer gelden op termijn losgelaten en wordt de testmethode enigszins aangepast.

Het actieve veiligheidssysteem waarvan sprake is, is een zogenaamde remhulp (*Brake Assist System*). Ook worden voertuigen die zijn uitgerust met een systeem om botsingen te vermijden van bepaalde voorschriften vrijgesteld.

b) Impact-assessment Commissie:

De effectbeoordeling van de voorgestelde verordening toont aan dat het veiligheidsniveau voor de kwetsbare weggebruiker hoger wordt in vergelijking met de voorschriften van de tweede fase van de bestaande richtlijn. Tevens is sprake van een gunstiger kosteneffectiviteit.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

Op basis van artikel 95 EG-Verdrag (Interne Markt) is de EG bevoegd tot de voorgestelde maatregelen.

b) Functionele toets

Subsidiariteit: Positief

Proportionaliteit: Positief

Onderbouwing:

Typegoedkeuring van motorvoertuigen is op Europees niveau geharmoniseerd, om een gelijk speelveld te kunnen garanderen. De te bereiken veiligheidseffecten van dit voorstel zijn aanzienlijk en rechtvaardigen daarmee de mogelijke lichte prijsstijgingen van een deel van het wagenpark.

c) Nederlands oordeel:

In beginsel positief; mede afhankelijk van de te stellen eisen aan het remhulpsysteem en aan voertuigen met systemen om botsingen te vermijden.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EG-begroting:

Geen

b) Financiële, consequenties (incl. personele) voor Rijksoverheid en/of decentrale overheden:

Geen

c) Financiële, consequenties (incl. personele) bedrijfsleven en burger:

De kosten van de door het voorstel verplichte aanpassingen aan nieuwe voertuigtypen liggen naar schatting tussen € 27 en € 85 per auto (kale prijs).

d) Administratieve lasten voor Rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

Geen

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid:

Geen

b) Voorgestelde datum inwerkingtreding met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De verordening treedt in werking op de twintigste dag na haar bekendmaking. De toepassing van de voorschriften varieert en loopt op tot ten hoogste 116 maanden na inwerkingtreding (vanaf dan mogen alleen nog nieuwe voertuigen in het verkeer worden gebracht die (ook) voldoen aan de eisen met betrekking tot het remhulpsysteem). Er worden geen problemen ten aanzien van de haalbaarheid voorzien.

c) Evaluatie-/horizonbepaling:

Het voorstel voorziet in monitoring van verschillende testen, van het gebruik van remhulpsystemen en nieuwe technologieën. Uiterlijk vijf jaar na de inwerkingtreding van de verordening zal de Commissie de werking ervan evalueren en aan het Europese Parlement en de Raad een rapport en eventuele voorstellen voorleggen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid:

De uitvoering betreft de toelatingskeuring. De uitvoerbaarheid daarvan hangt samen met de eisen en wijze van keuren t.a.v. het remhulpsysteem en de systemen om botsingen te vermijden. Die elementen moet in comitéverband nog worden ingevuld.

b) Handhaafbaarheid:

N.v.t.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:

Het is voor Nederland van groot belang de veiligheid van voetgangers en fietsers in confrontaties met auto's te verbeteren. Dit voorstel draagt daaraan bij. Weliswaar is de vereiste verbetering van de botseigenschappen van de betrokken autotypen beperkt ten opzichte van de criteria die oorspronkelijk werden voorzien, maar dit wordt gecompenseerd door de verplichte uitrusting met remhulpsystemen. Het effect daarvan beperkt zich niet tot het vermijden of verminderen van de ernst van botsingen met kwetsbare verkeersdeelnemers, de maatregel zal ook breder bijdragen aan de verkeersveiligheid. Er kan dan ook staande worden gehouden dat dit onderdeel niet bij uitstek thuishoort in een richtlijn die gericht is op de veiligheid van kwetsbare verkeersdeelnemers. Dit staat niet in de weg aan een positief totaaloordeel over de voorstellen.

Fiche 2: Beschikking inzake beperking op de markt brengen en gebruik van bepaalde stoffen en preparaten

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 76/769/EEG van de Raad wat betreft de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde stoffen en preparaten 2-(2-methoxyethoxy)ethanol, 2-(2-butoxyethoxy)ethanol, methyleendifenyldiisocyanaat, cyclohexaan en ammoniumnitraat (wijziging van Richtlijn 76/769/EEG van de Raad)

Datum Commissiedocument: 2 oktober 2007

Nr. Commissiedocument: COM(2007) 559

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&Dosld=196203

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
http://ec.europa.eu/enterprise/chemicals/studies_en.htm
SEC(2007) 1237, SEC(2007) 1238

Behandelingstraject Raad: Eerste behandeling in Raadswerkgroep Milieu is voorzien op 9 november 2007, gevolgd door behandeling en vaststelling in de Raad voor Concurrentievermogen.

Eerstverantwoordelijk ministerie: VWS in nauwe samenwerking met VROM

Rechtsbasis: Artikel 95 EG-Verdrag

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Gekwalificeerde meerderheid, medebeslissing

Instelling nieuw Comitologie-comité: Nee

2. Samenvatting BNC-fiche

Richtlijn 76/769/EEG regelt de beperking (in sommige gevallen een totaalverbod) van het op de markt brengen en het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten. De richtlijn levert een bijdrage aan het beheersen van de risico's voor de menselijke gezondheid en het milieu als gevolg van blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Stoffen en preparaten (mengsels van stoffen) opgenomen in (bijlage I van) de richtlijn mogen alleen onder specifieke, in deze bijlage omschreven, voorwaarden op de markt gebracht en gebruikt worden.

In deze beschikking wordt voorgesteld om de risico's van de volgende vijf stoffen te beheersen door ze aan bijlage I van richtlijn 76/769/EEG toe te voegen: 2-(2-methoxyethoxy)ethanol (DEGME), 2-(2-butoxyethoxy)ethanol (DEGBE), methyleendifenyldiisocyanaat (MDI), cyclohexaan en ammoniumnitraat. Uit risicobeoordelingen, uitgevoerd in het kader van verordening bestaande stoffen (793/93/EEG), is gebleken dat het gebruik van preparaten die deze stoffen bevatten risico's inhouden voor de gezondheid van de mens. Deze voorgestelde wijziging van de richtlijn waarborgt een hoog beschermingsniveau voor de menselijke gezondheid en verbetert de werking van de interne markt.

Nederland staat positief tegenover het toevoegen van de vijf genoemde stoffen aan bijlage 1 van de richtlijn.

3. Samenvatting voorstel

a) Inhoud voorstel:

Deze beschikking bevat geharmoniseerde voorschriften voor het op de markt brengen en het gebruik van preparaten die DEGME, DEGBE, MDI en cyclohexaan bevatten en voor het grote publiek bestemd zijn. Ook bevat zij geharmoniseerde voorschriften voor het op de markt brengen van ammoniumnitraat als stof en in preparaten voor gebruik als meststof. Uit risicobeoordelingen, uitgevoerd in het kader van verordening bestaande stoffen (793/93/EEG), is gebleken dat het gebruik van preparaten die deze stoffen bevatten risico's inhouden voor de gezondheid van de mens. Met deze beschikking worden uniforme voorschriften voor de handel in de betrokken producten ingevoerd en worden handelsbelemmeringen als gevolg van verschillen in wetgeving tussen de lidstaten voorkomen. Deze

voorgestelde wijziging van richtlijn 76/769/EEG verbetert de werking van de interne markt en waarborgt een hoog beschermingsniveau voor de gezondheid van de mens.

DEGME wordt vooral gebruikt als antivries in vliegtuigbrandstof, als industrieel product, oplosmiddel in verven, verfabijtmiddelen, reinigingsmiddelen, vloerkitten, ruitensproeiervloeistoffen en cosmetica. DEGBE wordt gebruikt in verven, kleurstoffen, inkten, detergentia en reinigingsmiddelen. MDI wordt voornamelijk gebruikt in veel toegepaste polyurethaanschuimen, verven, lijmen, kitten en schoeisel. Cyclohexaan wordt vooral gebruikt als oplosmiddel in lijmen (in combinatie met andere oplosmiddelen). Dit zijn meestal lijmen op basis van neopreen (polychloorpropeen), die gebruikt worden in de leerindustrie (schoenen), de bouw (vloercoatings), de auto-onderdelenindustrie, maar ook gebruikt worden door de consument. Ammoniumnitraat wordt in de EU op grote schaal als meststof gebruikt. Meststoffen op basis van ammoniumnitraat moeten aan bepaalde minimale veiligheidsnormen voldoen voordat zij in de handel mogen worden gebracht.

b) Impact-assessment Commissie:

Er is een uitvoerige effectbeoordeling opgesteld. Nederland merkt op dat het *Impact Assessment* niet volgens de IA-Richtlijnen is uitgevoerd.

Ondanks dat is het niet realistisch te veronderstellen dat een uitgebreider *Impact Assessment* tot andere uitkomsten zou leiden.

In de effectbeoordeling wordt geconcludeerd dat voor alle stoffen/preparaten de maatregelen doeltreffend en efficiënt zijn en weinig extra kosten voor het bedrijfsleven opleveren.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid: Het wijzigen van een bijlage bij een EG-richtlijn betreft een exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap.

b) Functionele toets

- subsidiariteit: positief
- Proportionaliteit: positief.
- Onderbouwing: Met richtlijn 76/769/EEG wordt beoogd geharmoniseerde voorschriften voor de hele EU op te stellen en te vermijden dat de nationale wetgevingen onderling verschillen en mogelijk de intracommunautaire handel belemmeren. Dit kan niet worden bereikt als het nemen van maatregelen volledig aan de lidstaten wordt overgelaten. De in deze beschikking voorgestelde maatregelen gaan niet verder dan wat nodig is om de doelstelling – de menselijke gezondheid beter te beschermen – te verwezenlijken en tegelijkertijd de economische kosten voor het bedrijfsleven en de samenleving voor alle specifieke toepassingen zo laag mogelijk te houden.

c) Voorlopig Nederlands oordeel

Nederland hecht waarde aan geharmoniseerde voorschriften die zowel de menselijke gezondheid beschermen als de werking van de interne markt bevorderen. Dit kan het best op Europees niveau geregeld worden. De wijziging van de bijlage bij de richtlijn door middel van de voorliggende beschikking is daarvoor het juiste instrument.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EG-begroting: Geen

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden: Voor de overheid zijn er kosten voor de handhaving te verwachten, maar die zullen beperkt zijn. Handhaving van deze beschikking zal opgenomen worden in de jaarprogramma's van de inspecties (zie punt 7). De kosten zullen voor de Voedsel en Warenautoriteit gedragen worden door het ministerie van VWS, voor de VROM Inspectie

door het ministerie van VROM. De begrotingen van beide ministeries bieden dekking voor deze kosten

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger: Aangezien de industrie het gebruik al verregaand heeft teruggedrongen, is het niet te verwachten dat handel of industrie door het verbod in de problemen komt. Volgens de effectbeoordeling van de Commissie zullen de voorgestelde beperkende maatregelen hooguit leiden tot een beperkte kostenstijging voor het betrokken bedrijfsleven. De burger merkt nage-noeg niets van de beperkingen.

d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: Er worden voorstellen gedaan voor DEGBE en cyclohexaan voor aanpassing van waarschuwingsteksten en etikettering. Door rekening te houden met een voor het bedrijfsleven gunstige overgangstermijn kunnen de kosten van deze administratieve lasten beperkt gehouden worden. Verder zijn er geen consequenties.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid:

De wijziging van de bijlage bij richtlijn 76/769/EEG bevat een beperkte implementatieverplichting voor de lidstaten door de rechtstreekse toepassing van de REACH verordening in alle lidstaten van de EU. Per 1 juni 2009 zal richtlijn 76/769/EEG worden ingetrokken en in zijn geheel worden geïntegreerd in annex XVII van de REACH verordening (Vo 1907/2006/EG). Per 1 juni 2009 wordt de onderhavige wijzigingsrichtlijn tevens integraal onderdeel van Annex XVII van de REACH verordening. Lidstaten dienen per 1 juni 2009 – de datum waarop titel VII van REACH in werking treedt – de aanpassing van de nationale regelgeving en de strafbaarstelling van de op die titel gebaseerde Annex XVII van de REACH-verordening geregeld te hebben.

De strafbaarstelling bij overtreding van deze wijziging is deels reeds geregeld voor zover strafbaarstelling op grond van de Wet milieubeheer plaatsvindt, in artikel 9.3.3 van de Wet milieubeheer (Uitvoeringswet REACH Stb. 2007, 181) is geregeld.

Voor zover strafbaarstelling bij of krachtens de Warenwet en eventueel de Wet Economische Delicten zal worden bepaald, zal dit vóór 1 juni 2009 worden geregeld.

Er wordt nog nagegaan door het Ministerie van LNV of er nog aanpassingen van artikel 8 van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet moeten plaatsvinden.

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

Geen, zie bovenstaande toelichting

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

Geen, zie bovenstaande toelichting

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Per 1 juni 2009 zal richtlijn 76/769/EEG worden ingetrokken en in zijn geheel worden geïntegreerd in annex XVII van de REACH verordening (Vo 1907/2006/EG).

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

De nieuwe regelgeving voor DEGME, DEGBE, MDI en cyclohexaan zal worden gehandhaafd door de Voedsel en Warenautoriteit, die voor ammoniumnitraat door de VROM Inspectie.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

a) *Wel*

b) *Toelichting implicaties:* Leveranciers uit ontwikkelingslanden zullen rekening moeten gaan houden met de voorgestelde beperkingen en aanpassingen in deze beschikking.

9. Nederlandse positie

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:

Nederland hecht waarde aan geharmoniseerde voorschriften die zowel de menselijke gezondheid beschermen als de werking van de interne markt bevorderen. Nederland staat positief tegenover het toevoegen van de vijf genoemde stoffen aan bijlage 1 van de richtlijn, waarmee het op de markt brengen en het gebruik van deze gevaarlijke stoffen en preparaten wordt beperkt.

Ten aanzien van de stoffen DEGBE, DEGME, ammoniumnitraat en MDI zijn er geen discussiepunten wat betreft de voorgestelde maatregelen.

Nederland heeft, gebaseerd op berekeningen van het RIVM, in Brussel aangegeven dat de verpakkingsgrootte van 650 gram cyclohexaan te groot is om de risico's voor de consument weg te nemen bij andere (kortdurender) toepassingen dan het leggen van vloerbedekking. Nederland zal zich inzetten om de verpakking van 650 gram verder te verkleinen tot 75 gram om de risico's die de consument loopt als gevolg van andere toepassingen dan het leggen van vloerbedekkingen te voorkomen. Hierbij is wel van belang te realiseren wat de kosten en administratieve lasten voor de aanpassing van de verpakking zijn. Deze kosten zijn tot op heden onvoldoende duidelijk gemaakt in de impactanalyse van de Commissie.

Ten aanzien van ammoniumnitraat verhoudt het voorstel zich goed tot het gesloten nationale convenant Security Covenant Kunstmest. Daarin worden een drietal meststoffen (kalkammonsalpeter (27% AN), Ammoniumnitraathoudende meststof (28%) en ureum) gereguleerd. In het convenant worden voor de verkoop aan particulieren registratieverplichtingen voorgesteld, maar de verwachting van de sector is dat veel bedrijven de particuliere verkoop van bovenstaande kunstmeststoffen vanwege deze verplichting zullen staken. Vanwege mogelijk misbruik van deze kunststoffen voor het vervaardigen van explosieven is deze aanpak ontwikkeld. De voorgestelde grens van 20% AN in kunstmest om de verkoop aan particulieren te verbieden ligt beduidend lager dan in het kunstmestconvenant. Eerder had de Commissie aangegeven na overleg met de Europese Kunstmestsector om een grens van 24,5% te hanteren. Deze grens ligt dicht bij datgene wat in het Security Covenant Kunstmest is afgesproken en heeft daarmee de voorkeur. Het Nederlandse belang is groot. Nederland heeft een aantal grote producenten (o.a. DSM en Yara). Verder wordt de veiligheid en de interne markt in de EU verbeterd als alle landen meedoen om dergelijke verkoop aan particulieren te verbieden. Voorzien is dat met ingang van 1 januari 2008 de nationale regelgeving op dit punt wordt aangescherpt, zodat andere soorten kunstmest met 28% stikstof alleen maar op de markt gebracht mogen worden indien deze aan de EU-regelgeving voldoen. De sector (Minerale Meststoffen Federatie en Vereniging van Kunstmestproducenten) is hier ook voorstander van. In praktijk worden al aanvullende beveiligings- en registratiemaatregelen voor bepaalde typen (explosiegevaarlijke combinaties van) kunstmest genomen.

De bevoegde autoriteiten van de lidstaten, de belanghebbenden en de Commissie zijn overeengekomen een studie te laten uitvoeren om meer

gegevens te verzamelen over mogelijke gevallen van luchtwegallergieën als gevolg van MDI bevattende producten. Deze studie zal onder auspiciën van de Commissie door gespecialiseerde instituten worden uitgevoerd. Afhankelijk van de resultaten van deze studie en een nadere kosten-batenanalyse als de risico's voor de consument bevestigd worden, zullen verdere beschermende maatregelen voor MDI moeten worden overwogen.

Fiche 3: Mededeling inzake Europees havenbeleid

1. Algemene gegevens

Voorstel: Mededeling inzake een Europees havenbeleid

Datum Commissiedocument: 18 oktober 2007

Nr. Commissiedocument: COM (2007) 616

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196281

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: SEC (2007) 1339 + 1340 (summary), SEC (2007) 1349

Behandelingstraject Raad: nog onbekend

Eerstverantwoordelijk ministerie: Verkeer en Waterstaat

2. Essentie voorstel:

De mededeling mikt op een Europees havensysteem dat in staat is te voorzien in de toekomstige transportbehoeften van de EU. Het kondigt daartoe een actieplan voor de Europese Commissie aan. De mededeling is het resultaat van een uitvoerige consultatie met alle belanghebbenden gedurende 2006–2007. De mededeling schetst de economische context en de belangrijkste uitdagingen voor het Europese havensysteem. Op zes terreinen komt de Commissie met een analyse en voorstellen:

1. havenprestaties en achterlandverbindingen;
2. havenuitbreiding met respect voor het milieu;
3. modernisering: IT- en technologische innovatie;
4. eerlijk speelveld: rol havenautoriteiten, financiële transparantie, concessieverlening havendiensten, tarieven, competitie met niet-EU-landen;
5. dialoog tussen havens en steden;
6. arbeid in havens: sociale dialoog, training, gezondheid en veiligheid.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

De Commissie kondigt in de mededeling niet aan op korte termijn met concrete wet- of regelgeving te komen. Wel wil de Commissie bijdragen aan maatregelen om emissies in de lucht en atmosfeer in havens te reduceren, maar geeft daarbij niet aan hoe dit vorm zal krijgen. Ook kondigt de Commissie een aantal andersoortige maatregelen («soft law») aan: interpretatiedocumenten van milieu- en natuurwetgeving, uitbreiding van financiële transparatieregels naar alle havens, richtsnoeren staatssteun, uitwisseling van best practices met betrekking tot haventariefsystemen,

stimulering van sociale dialoog, een raamwerk voor training van havenarbeiders en de monitoring van Gemeenschapsregels inzake veiligheid en gezondheid van havenarbeiders.

Wat betreft de specifieke aangekondigde maatregelen lijken er op het eerste gezicht geen problemen met de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit. Voor een concreet standpunt ten aanzien van deze aspecten zullen de vervolgvorstellen van de Commissie moeten worden afgewacht. De financiële gevolgen zijn over het algemeen moeilijk in te schatten, omdat de Commissie aankondigt met voorstellen te komen, zonder nu al een uitwerking te geven. Sommige maatregelen zijn in potentie financieel positief, doordat ze kunnen leiden tot meer helderheid en daardoor investeringszekerheid voor het bedrijfsleven of doordat ze administratieve procedures vereenvoudigen. Het uitbreiden van de werking van de transparantierichtlijn naar kleinere havens leidt voor hen tot verhoging van administratieve lasten, maar dat valt te rechtvaardigen vanuit de optiek van een eerlijk speelveld.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:

Het Nederlandse belang bij een Europees zeehavenbeleid vloeit voort uit de doelstelling van het nationale havenbeleid: versterken van de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens op een duurzame wijze. Die doelstelling kan worden vertaald in drie toetsstenen voor de mededeling:

- Leidt het tot een eerlijker speelveld tussen havens?
- Leidt het tot een goede marktwerking en goed investeringsklimaat?
- Helpt het de duurzamere ontwikkeling van zeehavens te bevorderen?

Eerlijk speelveld

De mededeling kondigt voorstellen aan die helpen het eerlijk speelveld dichterbij te brengen: richtsnoeren staatssteun in 2008 en uitbreiding van de transparantierichtlijn naar alle zeehavens. Dat laatste betekent dat alle zeehavens (en niet alleen de grotere) in hun boekhouding een heldere scheiding moeten maken tussen hun publieke taken en middelen enerzijds, en hun private taken en middelen anderzijds. De Commissie kondigt interpretatiedocumenten over de toepassing van milieu- en natuurrichtlijnen voor de zeehavens aan. Dit laatste helaas zonder jaartal, Nederland ziet dit graag snel tegemoet. Degelijke documenten kunnen zorgen voor een meer eenduidige interpretatie in verschillende landen. Dat geldt ook voor het aangekondigde raamwerk voor training van havenarbeiders dat zorgt voor onderlinge erkenning. De Nederlandse overheid is voorstander van deze voorstellen om de marktvoorwaarden meer eenduidig te maken.

Goede marktwerking en een goed investeringsklimaat

De Commissie kondigt voorstellen aan voor vereenvoudiging van administratieve procedures (papierloze douane/handel, *e-maritime*), met name voor *short sea shipping*. Dit sluit goed aan bij de Nederlandse pogingen de administratieve lasten te beperken. Het baart echter zorgen dat de Commissie de voorkeur geeft aan spreiding van vervoersstromen over zeehavens bij havenontwikkelingsplannen. Dat veronderstelt een door Nederland ongewenst overheidsingrijpen tegen de keuzes van de markt in. Bovendien leidt spreiding tot deconcentratie van stromen, terwijl een goed netwerk van spoor, binnenvaart en short sea alleen van de grond kan komen bij dikke (geconcentreerde) stromen. Hoewel de Commissie spreiding vooralsnog aan de lidstaten laat, kondigt zij een evaluatie in 2010 aan. Het kabinet vindt zeker dat bij havenontwikkelingsprojecten duurzaamheid een factor dient te zijn in de afweging van nut en noodzaak,

maar keert zich tegen een vooropgezet beleid om naar meer spreiding te streven. Het is aan de markt de meest efficiënte keuzes te maken. Een ander zorgpunt betreft de markt voor havendiensten. De Commissie doet hierover geen voorstel, maar stelt dat het interpretatiedocument over concessies onverkort van toepassing zou zijn op zeehavens. Vervolgens trekt de Commissie daaruit conclusies over de duur en de verlening van contracten. Dit roept vragen op (juridisch, maar ook praktisch) die een beoordeling hiervan moeilijk maken.

Duurzaamheid

In de mededeling van de Commissie blijft een integrale aanpak van de duurzaamheid in relatie tot milieu en vooral natuur achterwege. Het ambitieniveau voor duurzame zeehavens is vrij laag. De effecten van havenontwikkeling op het milieu en zeker de natuur en het achterland en de daarbij behorende dialoog met stakeholders worden niet genoemd. De in het Groenboek maritiem beleden balans tussen enerzijds economische activiteit en anderzijds het behoud van het mariene milieu en biodiversiteit komt niet terug.

De Commissie herkent luchtkwaliteit als een zorgpunt in de meeste grote havens en stelt dat significante reductie van de emissies van schepen en achterland transport essentieel is voor een duurzame groei. Deze visie wordt gedeeld. Concrete maatregelen worden echter niet aangekondigd. Weliswaar staat de Commissie positief tegenover differentiatie van haventarieven, maar ze komt niet met voorstellen.

De door de Commissie voorgestelde shift van wegverkeer naar andere vervoersmodaliteiten leidt niet per definitie tot een duurzamere afwikkeling van het transport. Rekening dient te worden gehouden met mogelijke negatieve effecten op bijvoorbeeld luchtverontreinigende emissies, ook bij inzet op short sea shipping. In plaats van modal shift als generieke milieumaatregel bepleit Nederland de verbetering van de milieuprestaties van *alle* vervoersmodaliteiten, in plaats van het uit milieuoogpunt stimuleren van *bepaalde* vervoerswijzen.

Bij afwezigheid van internationaal (IMO) beleid ten aanzien van klimaatverandering als gevolg van CO₂-emissies van zeescheepvaart geeft de Commissie aan Europese maatregelen te overwegen. Net als bij maatregelen tegen luchtverontreinigende emissies, ontbreken hier tijdpad en concrete acties.

Ten aanzien van duurzaamheid is er dus reden de voorstellen kritisch te volgen.

Fiche 4: Mededeling naleving milieuwetgeving MKB

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: «Klein, schoon en concurrerend. Een programma om kleine en middelgrote ondernemingen te helpen bij de naleving van de milieuwetgeving»

Datum Commissiedocument: 8 oktober 2007

Nr. Commissiedocument: COM(2007)379

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196223

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

Eerstverantwoordelijk ministerie: VROM

2. Essentie voorstel

Het in de Commissiemededeling voorgestelde programma maakt deel uit van het Zesde Milieuactieprogramma. De Commissie stelt voor het MKB te ondersteunen om zo een betere naleving van milieuregels, verhoging van de milieu-efficiency, kosteneffectiviteit en verhoging van milieu innovatie te bewerkstelligen. De Commissie geeft aan dat het succes van het Europese MKB beleid hoofdzakelijk afhangt van acties in de lidstaten, aangezien zij belangrijke bevoegdheden op het gebied van ondernemingsbeleid en milieubeleid op bedrijfsniveau houden. De rol van de Commissie is dan ook vooral een ondersteunende rol.

De Commissie wil stelt de volgende acties voor het volgende bereiken:

- (1) Betere regelgeving inzake ontwerp en tenuitvoerlegging van beleid, teneinde de administratieve lasten bij de naleving voor het MKB te verlichten en te minimaliseren en middelen vrij te maken voor een betere naleving;
- (2) Meer toegankelijke, op maat gemaakte milieubeheersystemen, teneinde milieuaspecten op een coherente en kosteneffectieve manier in de kernactiviteiten van het MKB te integreren;
- (3) Gerichte financiële steun en een meerjarig financieel programma, teneinde initiatieven door overheidsdiensten of bedrijfs-ondersteunende netwerken te bevorderen en te steunen, met het oog op duurzame productie in het MKB;
- (4) Opbouw van lokale milieudeskundigheid voor het MKB, teneinde het gebrek aan knowhow op bedrijfsniveau te verhelpen;
- (5) Betere communicatie en meer gericht informatie, teneinde specifieke informatietekorten aan te vullen.

De Commissie wil dat de nationale overheden nationale plannen opstellen om de acties uit te voeren en een netwerk van contactpunten MKB & milieu opzetten, t.b.v. kennis- en ervaringuitwisseling, om te rapporteren over de voortgang van de uitvoering van dit plan en om ervaringen uit te wisselen.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

De Commissie doet in de mededeling geen nieuwe *beleidsvoorstellen*, maar geeft adviezen over hoe de lidstaten invullen zouden kunnen geven aan de voorgestelde acties. Vervolgvoorstellen worden niet aangekondigd in deze mededeling. De specifieke adviezen en de acties die de Commissie in haar ondersteunende rol zal uitvoeren, vallen binnen bestaande initiatieven en geven geen problemen met de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit.

Wel verwacht de Commissie de medewerking van de lidstaten wat betreft het opzetten van nationale contactpunten. Nederland is bereid hieraan mee te werken, zolang dit netwerk gebaseerd is op reeds bestaande netwerken. Ook verzoekt de Commissie de lidstaten nationale plannen op te stellen om de voorgestelde acties uit te voeren. Nederland is van mening dat het aan de lidstaten is, te beoordelen of een nationaal plan

wenselijk en nuttig is. Deze ruimte wordt in de mededeling ook aan de lidstaten gelaten.

De mededeling is op het terrein van de vermindering van administratieve lasten voor het MKB nog te onduidelijk. Enerzijds wordt het onderwerp betere regelgeving (en dus vermindering van administratieve lasten en nalevingslasten) prominent genoemd, aan de andere kant lijkt het er op dat de commissie warm voorstander is van nieuwe, welliswaar vrijwillige, milieucertificeringssystemen die extra administratieve lasten voor het MKB met zich mee zullen brengen.

De activiteiten van de Commissie zélf bouwen vooral voort op bredere reeds bestaande initiatieven en lopende programma's. Initiatieven over betere regelgeving richten zich op een vermindering van de administratieve lasten, uitwisseling van *best practices* en samenwerking tussen autoriteiten (bijv. via het IMPEL netwerk). Grotere toepassing en verdere ontwikkeling van milieubeheerssystemen die reeds door de Commissie ontwikkeld zijn, kunnen helpen bij vrijwillige certificering van MKB ondernemingen zodat hun milieubewustzijn en naleving worden vergroten, waardoor tevens minder frequente controles en rapporten noodzakelijk zijn. Tevens wil de Commissie bestaande financieringsprogramma's zoals Life+, de structuurfondsen en CIP benutten voor stimulering van duurzame productie in het MKB, seminars organiseren en bestaande Euro Infocentranetwerken gebruiken om de lokale milieudeskundigheid te vergroten, terwijl via een website en richtsnoeren de communicatie en informatievoorziening moet worden verbeterd.

Voor de rijksoverheid betekent het regelmatig rapporteren over de voortgang in het kader van het door de Commissie gewenste netwerk een verhoging van de uitvoeringslasten. Deze verhoging kan beperkt blijven indien de Commissie gebruik maakt van reeds bestaande netwerken en rapportageverplichtingen. Uit de Mededeling blijkt niet op welke wijze de Commissie het netwerk wil vormgeven.

Financiële implicaties van het voorstel: Voor de ondersteuning uit financiële programma's wordt aangesloten bij bestaande programma's op de EU-begroting. Hiervoor zijn geen additionele middelen noodzakelijk.

Uit deze mededeling vloeien geen financiële consequenties voort. Keuze voor extra inzet van middelen, bijvoorbeeld voor extra inspecties, is geheel aan de lidstaten. Extra inzet vanuit Nederland wordt vooralsnog niet voorzien.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland is over het algemeen genomen positief over de mededeling, doordat zij bijdraagt aan de doelstellingen die door de Europese Raad van maart 2007 inzake broeikasgasvermindering, hernieuwbare hernieuwbare energie en energie-efficiency zijn vastgesteld. Maar de Commissie moet wel verhelderen wat de taak, verantwoordelijkheid en bevoegdheid van de Commissie is en wat de taak, bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de lidstaten is. Dit geldt met name voor de voorgestelde acties 2-5. Nederland is ook van mening dat de lidstaten zelf moeten beoordelen of een nationaal uitvoeringsplan noodzakelijk is.

De mededeling sluit aan bij het werkprogramma «Schoon en Zuinig», waarin ambitieuze nationale doelstellingen op het gebied van klimaat en energie door het kabinet zijn vastgesteld. Nederland zet nationaal ook in op bevordering van het milieubewustzijn van het MKB via het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Hierbij wordt rekening gehouden met de

bijzondere positie die het MKB heeft. Het milieu kan eventueel kansen bieden aan het MKB om de concurrentiepositie te versterken. Nederland is van mening dat milieuoverwegingen een integraal deel moeten gaan uitmaken van de bedrijfsvoering gericht op productieprocessen en producten van MKB-bedrijven. Het MKB ondervindt daarbij specifieke problemen, door hun geringe omvang en diversiteit, zoals de Commissie ook aangeeft. De overheid kan hiervoor oplossingen bieden. Dit actieprogramma richt zich op het wegnemen van die knelpunten. Daarnaast heeft het actieprogramma ten doel de administratieve lastendruk te verminderen en kosteneffectieve maatregelen te bevorderen. Nederland steunt dit principe, maar wenst hierover meer duidelijkheid van de Commissie. Enerzijds wordt namelijk het onderwerp betere regelgeving (en dus vermindering van administratieve lasten en nalevingslasten) in het fiche prominent genoemd, aan de andere kant prijst de Commissie (weliswaar vrijwillige) milieucertificeringsinitiatieven aan die tot extra administratieve lasten (milieubeheersystemen) voor het MKB kunnen leiden.

De Commissie verwacht van de lidstaten medewerking bij het opzetten van een netwerk van nationale contactpunten «mkb&milieu». Nederland is bereid hieraan mee te werken, zolang er gebruik gemaakt wordt van reeds bestaande netwerken en zoveel mogelijk aangesloten wordt bij reeds bestaande rapportageverplichtingen. Nederland zal hier bij de Commissie sterk op aandringen. Daarnaast verzoekt de Commissie dat lidstaten nationale plannen zullen opstellen voor de uitvoering van de acties uit de mededeling. Nederland heeft echter al veel regelgeving ter ondersteuning van het MKB en is van mening dat iedere lidstaat zelf moet beoordelen of een nationaal plan nuttig en noodzakelijk is.

Verder is het voor Nederland van belang dat de Commissie bij eventuele vervolgvorstellen een degelijk impact assessment bijvoegt, inclusief een volwaardige kosten-batenanalyse en dat het plan wordt aangesloten op hetgeen er in de lidstaten al loopt.

Fiche 5: Verkort BNC-fiche: Kaderrichtlijn arbeidsmigratie

1. Algemene gegevens

Voorstel: Proposal for a Council Directive on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State (officiële Nederlandse vertaling nog niet beschikbaar)

Datum Commissiedocument: 23 oktober 2007

Nr. Commissiedocument: COM (2007) 638 final

Pre-lex: PM

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
http://ec.europa.eu/dgs/justice_home/evaluation/dg_coordination_evaluation_annexe_en.htm

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep migratie (toelating), SCIFA, JBZ-Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Justitie in nauwe samenwerking met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel (max. 20 regels):

a) *Inhoud voorstel:*

Met dit voorstel wil de Europese Commissie de bestaande toelatingsprocedures voor arbeidsmigranten én de controle op illegale tewerkstelling vereenvoudigen. Daartoe voorziet het voorstel in een «one-stop-shop» (één loket) voor onderdanen van derde landen die willen werken in een lidstaat en de afgifte van één vergunning voor zowel verblijf als tewerkstelling. De migranten die worden toegelaten krijgen een gecombineerde verblijfs- en werkvergunning. Deze vergunning zal worden opge maakt in het geharmoniseerde EU-sjabloon voor verblijfsvergunningen. Praktisch betekent het dat de bevoegde autoriteit informatie over toegang tot de arbeidsmarkt dient toe te voegen aan een bestaande verblijfsvergunning. Het voorstel verplicht de lidstaten om in alle andere bestaande verblijfsvergunningen (bijvoorbeeld voor gezinshereniging, asiel, en studie) aan te geven of de migrant toegestaan is te werken. De toelatingscriteria worden aan de lidstaten overgelaten.

Verder voorziet het voorstel in de toekenning van sociaal-economische rechten, gelijk aan de rechten die gelden voor onderdanen van de betreffende lidstaat. Deze rechten betreffen arbeidsvoorwaarden (inclusief loon en ontslag), gezondheid- en veiligheidsvoorwaarden op de werkplek, opleiding, erkenning van kwalificaties, sociale zekerheid (inclusief gezondheidszorg), export van pensioenen, toegang tot goederen en diensten en belastingvoordelen.

b) *Impact-assessment Commissie:*

In het voorstel geeft de Commissie aan een zestal opties te hebben overwogen. Van deze opties wordt de impact aangegeven in het voorstel.

3. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid:*

De Gemeenschap is volgens de Commissie bevoegd op basis van art. 63 lid (3) onder a EG. Naar Nederlands oordeel is dit de juiste rechtsbasis.

b) *Functionele toets:*

• *Subsidiariteit:*

Negatief voor wat betreft het voorstel voor toelatingsprocedure voor één gecombineerde tewerkstellings- en verblijfsvergunning.

Positief voor wat betreft de bepalingen inzake gelijke behandeling, om zo te komen tot een level playing field, en een minimaal beschermingsniveau binnen de EU te garanderen.

Proportionaliteit:

Positief voor wat betreft de voorstellen gelijke behandeling, zij het dat de reikwijdte van deze bepalingen nog nader moet worden onderzocht.

• *Onderbouwing:*

Voor wat betreft de toelatingsprocedure (één loket) en gecombineerde tewerkstellings-/verblijfsvergunning geldt het volgende. Alleen bepaalde vormen van arbeidsmigratie (bijvoorbeeld kenniswerkers) hebben grensoverstijgende effecten tussen lidstaten. Het arbeidsmigratiebeleid blijft dan ook primair nationaal bepaald. De noodzaak voor een Europese regeling die betrekking heeft op de toelatingsprocedure voor alle arbeidsmigranten – uitgezonderd seizoenswerkers op wie het voorstel geen betrekking heeft – is dan ook niet evident. Het argument van de Commissie dat één gecombineerde tewerkstellings-/verblijfsvergunning de controle op illegale tewerkstelling vereenvoudigt, is weinig overtuigend, aangezien deze controle plaats vindt door nationale autoriteiten op basis van nationale documenten. Relevant in dit kader is dat de tewerkstellingsvergunning wordt afgegeven aan de werkgever en de verblijfsvergunning aan de vreemdeling. Nederland

wenst dat het huidige Nederlandse systeem met twee vergunningen gehandhaafd kan blijven.

Met betrekking tot de proportionaliteit van de bepalingen inzake gelijke behandeling, biedt het voorstel ruimte voor nationaal beleid (bijvoorbeeld het stellen van voorwaarden m.b.t. integratie, het verstrekken van studiebeurzen, huisvesting).

c) Voorlopig Nederlands oordeel:

Nederland is voorstander van een gemeenschappelijk loket voor de aanvraag van tewerkstellings- en verblijfsvergunningen. De noodzaak om dit op Europees niveau te regelen is echter niet overtuigend aangetoond.

Nederland is geen voorstander van een geïntegreerde tewerkstellings- en verblijfsvergunning. Op grond van arbeidsmarktoverwegingen (voorrang van prioriteitgenietend arbeidsaanbod boven arbeidsmigranten van buiten de EU, geconcretiseerd in de arbeidsmarkttoets bij de aanvraag om een tewerkstellingsvergunning) is het van belang dat de tewerkstellingsvergunning als aparte vergunning naast de verblijfsvergunning blijft bestaan. Nederland heeft twijfels over de wenselijkheid van EU-regelgeving op het gebied van de toelatingsprocedures voor arbeidsmigratie in zijn algemeenheid (voor specifieke categorieën zoals kennismigranten kan een uniforme procedure wel relevant zijn, maar deze wordt geregeld in de desbetreffende concept-richtlijn), aangezien er binnen de Unie grote verschillen bestaan voor wat betreft de behoefte aan arbeidsmigranten. Met betrekking tot de voorstellen inzake gelijke behandeling is Nederland op hoofdlijnen positief. Wel moet duidelijk worden wat de reikwijdte van de bepalingen met betrekking tot gelijke behandeling is voordat hierover een definitief oordeel kan worden gegeven.

4. Nederlandse positie

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:

Het Nederlands belang op het gebied van niet-kennismigratie is dat arbeidsmigratie enerzijds niet leidt tot verdringende effecten en anderzijds ervoor zorgt dat tekorten op de arbeidsmarkt adequaat worden vervuld. Het gaat hier primair om nationaal beleid, waarbij de meerwaarde van EU-regelgeving – ook op het punt van de toelatingsprocedures – niet op voorhand duidelijk is. Nederland wenst dat het huidige Nederlandse systeem met twee vergunningen gehandhaafd kan blijven.

Nederland heeft er wel belang bij dat in heel de EU arbeidsmigranten dezelfde arbeidsmarkt gerelateerde rechten hebben als nationale werknemers. Niet alleen krijgen arbeidsmigranten datgene waarop zij recht hebben, maar ook worden concurrentieverhoudingen in en tussen lidstaten niet verstoord. Aandachtspunt is wat, gelet op jurisprudentie van het EG-Hof, de bepalingen met betrekking tot gelijke behandeling voor effect kunnen hebben op bijvoorbeeld het recht op voortgezet verblijf en het heffen van leges. Het feit dat het voorstel niet van toepassing is op arbeidsmigranten die korter dan zesentwintig weken werkzaam zijn (de seizoenswerkers), dient wat Nederland betreft niet tot de conclusie te leiden dat zij ongelijk behandeld mogen worden op het punt van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden.

Fiche 6: Verkort BNC-fiche: Richtlijn kennismigratie (blue card)

1. Algemene gegevens

Voorstel: Proposal for a Council Directive on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment (officiële Nederlandse vertaling nog niet beschikbaar)

2. Essentie voorstel (max. 20 regels):

c) Inhoud voorstel:

Dit voorstel streeft ernaar de EU aantrekkelijker te maken voor kennis-migranten uit derde landen. Daartoe stelt de Europese Commissie voor gemeenschappelijke toelatingscriteria te hanteren en een zogenoemde EU-blue card in te stellen. De toelatingscriteria behelzen onder andere dat:

- de kennismigrant uit een derde land beschikt over een arbeidscontract in één van de lidstaten;
- de kennismigrant voldoet aan de voorwaarden die voor het in het arbeidscontract omschreven gereguleerde beroep in de lidstaat van toelating gelden of bij niet gereguleerde beroepen de kennismigrant kan aantonen dat hij/zij beschikt over relevante hogere professionele kwalificaties en/of werkervaring, én
- dat het brutoloon ten minste drie maal het wettelijke bruto minimumloon is van de lidstaat van toelating. Voor kennismigranten jonger dan dertig jaar gelden mildere toelatingscriteria.

Het voorstel van de Commissie is volledig vraaggestuurd en de lidstaten besluiten over het aantal toe te laten kennismigranten. Zowel bij eerste toelating als bij doormigratie binnen de EU mogen lidstaten een arbeidsmarkttoets uitvoeren.

De kennismigrant uit een derde land die voldoet aan de criteria zal een werk- en verblijfsvergunning voor bepaalde tijd worden verstrekt, de EU-blue card. De EU blue card geeft de kennismigrant tevens recht op gezinshereniging en op gelijke behandeling met nationale onderdanen voor wat betreft geldende nationale wet- en regelgeving t.a.v. de werkplek, opleiding en training, erkenning van diploma's en kwalificaties en sociale zekerheid. Na twee jaar legaal verblijf en werk kan de kennismigrant werk zoeken in een andere lidstaat. De verblijfsperiodes in de verschillende lidstaten kunnen worden gecumuleerd ter verkrijging, na vijf jaar legaal verblijf, van een verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen.

Met het oog op het faciliteren van circulaire migratie zijn de mogelijkheden om tussentijds tijdelijk terug te keren naar het land van herkomst verruimd ten opzichte van de richtlijn inzake langdurig ingezetenen. Ook bepleit de preambule van het voorstel expliciet dat lidstaten zich onthouden van het rekruteren van kennismigranten uit sectoren in ontwikkelingslanden waar reeds een tekort aan deze arbeidskrachten is. In het voorstel is tevens opgenomen dat de richtlijn geen belemmering zal vormen voor het sluiten van overeenkomsten tussen de Gemeenschap of

tussen de Gemeenschap en de lidstaten enerzijds en landen van herkomst anderzijds, waarbij sectoren uitgesloten worden voor rekrutering.

d) Impact-assessment Commissie:

In het voorstel geeft de Commissie aan een zevental opties te hebben overwogen. Van deze opties wordt de impact weergegeven in het voorstel.

3. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

d) Bevoegdheid:

De Gemeenschap is volgens de Commissie bevoegd op basis van art. 63 lid (3) onder a en lid (4) EG. Naar Nederlands oordeel is dit de juiste rechtsbasis.

e) Functionele toets:

- *Subsidiariteit: positief*
- *Proportionaliteit: positief*
- *Onderbouwing:*

Subsidiariteit: Positief. Voor migratie van kennismigranten heeft EU-beleid een toegevoegde waarde. Het voorstel van de Commissie maakt de EU als geheel – in vergelijking met andere landen zoals de Verenigde Staten, Canada en Australië – aantrekkelijker voor kennismigranten. Daarnaast biedt het rechten (intra-EU-mobiliteit onder voorwaarden; eerdere toegang gezinsleden tot de arbeidsmarkt en opbouw status langdurig ingezetenen) die enkel op Europees niveau te regelen zijn.

Proportionaliteit: Positief voor wat betreft de invoering van de EU-blue card, voorzover de concept-richtlijn aanvullend is op het nationale kennis-migratiebeleid. Hierover bestaat nog onduidelijkheid.

De lidstaten behouden de bevoegdheid om het aantal toe te laten kennis-migranten zelf vast te stellen.

f) Voorlopig Nederlands oordeel:

Nederland is positief over een EU-regeling op het gebied van toelating van kennismigranten. Het vergroot de aantrekkelijkheid van de EU in de wereldwijde concurrentie om kennismigranten en het maakt Nederland aantrekkelijker voor kennismigranten als eerste land van bestemming, omdat op termijn migratie naar andere lidstaten gemakkelijker is. Nederland wenst wel meer intra EU-mobiliteit.

Het is positief dat de mogelijkheden voor circulaire migratie worden verruimd en dat er in de regeling aandacht is voor het voorkomen van «brain drain».

Vergeleken met de Nederlandse kennismigrantenregeling is het voorstel echter op een aantal punten ongunstiger voor de kennismigrant, zoals onder meer de toelatingscriteria en de kortere geldigheidsduur van vergunning, de blue card. Indien naast de blue card de lidstaten de mogelijkheid behouden voor het voeren van een eigen nationale kennis-migratiebeleid, is dit minder bezwaarlijk.

4. Nederlandse positie

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:

Het Nederlands belang loopt parallel met het EU-belang voor wat betreft de toelating van kennismigranten: de toelating van meer kennismigranten tot de EU kan de economie van de EU als geheel stimuleren en daarmee ook (in)direct de Nederlandse economie en de mogelijkheid van intra-EU mobiliteit maakt het voor kennismigranten minder risicovol om naar een klein land te migreren wanneer het perspectief bestaat van migratie (op

termijn) naar andere EU-lidstaten. In dat kader is het belangrijk dat het voorstel:

- uitgaat van vraagsturing;
- complementair is aan het nationale beleid en niet belemmerend werkt op het Nederlandse beleid om hooggekwalificeerde arbeidsmigranten aan te trekken;
- de toelatingsprocedure zo eenvoudig mogelijk vorm geeft zonder onnodige barrières op te werpen.

Toetsing aan bovenstaande uitgangspunten levert de volgende beoordeling op:

- Positief is dat het voorstel uitgaat van vraagsturing. Ook de vrije toegang tot de arbeidsmarkt voor gezinsleden en de hoogte van het salariscriterium past binnen het Nederlandse beleid.
- De richtlijn voldoet niet aan het uitgangspunt van snelle en eenvoudige procedures:
 - Naast het salariscriterium zijn aanvullende criteria opgenomen met betrekking tot de kwalificaties en/of werkervaring. Dit zal zeker bij niet gereguleerde beroepen zorgen voor extra administratieve lasten.
 - Een belangrijk bezwaar tegen het onderhavige voorstel is dat het toestaat dat lidstaten een arbeidsmarkttoets uitvoeren bij eerste toelating van de kennismigrant, danwel bij doormigratie van de EU-blue card houder. Dit ondergraaft de doelstelling van het voorstel om te komen tot één gemeenschappelijke toelatingsprocedure, waardoor de EU als geheel aantrekkelijker wordt voor kennismigranten ten opzichte van andere landen, zoals de VS, Canada en Australië. Bij doormigratie van de blue card houder naar een andere lidstaat dient de toelatingsprocedure zo eenvoudig mogelijk te zijn. Nederland wenst meer intra-EU-mobiliteit.
 - De beperkte geldigheidsduur van de blue card zorgen voor extra administratieve lasten.
- Onduidelijk is of de ontwerp-richtlijn aanvullend is op het nationale beleid inzake kennismigratie (zie artikel 4, tweede lid) en of Nederland het referenten-systeem bij kennismigranten kan handhaven (artikel 11 van de ontwerp-richtlijn geeft wel de keuze om de blue card aanvraag door de kennismigrant of door zijn werkgever in te laten dienen).