

Vergaderjaar 2007–2008

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 647

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2008

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

1. Mededeling inzake vermindering administratieve lasten voor bedrijven;
2. Richtlijn scheepsverontreiniging.

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

Fiche 1: Mededeling inzake vermindering administratieve lasten voor bedrijven

1. Algemene gegevens

Voorstel: Fast track actions 2008 ter verlaging van de administratieve lasten in de Europese Unie

Datum Commissiedocument: 10 maart 2008

Nr. Commissiedocument: COM (2008) 141

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196821

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board: niet opgesteld voor deze mededeling

Behandelingstraject Raad: Raad voor Concurrentievermogen 28–29/05

Eerstverantwoordelijk ministerie: ministerie van Financiën en ministerie van Economische Zaken (Regiegroep Regeldruk)

2. Essentie voorstel

Het Europese actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten voor bedrijven met 25% in 2012 kenmerkt zich door een pragmatische aanpak: meting en reductie van de administratieve lasten binnen 13 prioritaire domeinen en parallel daaraan – met het oog op concrete resultaten op de korte termijn – zogenaamde fast-track-maatregelen (FTA), die dankzij technische ingrepen op bestaande regels relatief snel kunnen worden genomen.

In 2007 zijn tien FTA voorgesteld (eerste pakket). In totaal waren op 1 februari 2008 vijf van de tien acties officieel goedgekeurd, waardoor de administratieve lasten volgens ramingen van de Commissie met ongeveer 500 miljoen euro zijn teruggebracht. Verwacht wordt dat het Europees Parlement en de Raad de resterende voorstellen in de loop van 2008 zullen aannemen.

Op 10 maart jl. heeft de Commissie een tweede pakket FTA gepubliceerd, waar een uitgebreid consultatieproces aan voorafgegaan is (nationale experts, Groep Stoiber, koepelorganisaties).

Uit de verkregen adviezen en opmerkingen blijkt dat het FTA-pakket voor 2008 op algemene steun kan rekenen. Wel is de Commissie verzocht de nieuwe voorstellen op korte termijn kwantitatief goed te onderbouwen, een noodzakelijke voorwaarde voor een succesvolle implementatie van het actieprogramma.

De Commissie benadrukt in haar mededeling dat voor de verschillende FTA een sterk engagement van zowel de Raad als het Europees Parlement is vereist, zodat zij vóór eind 2008 kunnen worden goedgekeurd. Het is van groot belang dat de Raad en het Parlement binnen afzienbare tijd passende werkmethoden implementeren om de behandeling van vereenvoudigingsvoorstellen bijzondere voorrang te geven en te versnellen, zoals bepaald in het Interinstitutioneel Akkoord Beter Wetgeven van 2003 (IIA).

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?

Uit deze mededeling vloeit niet voor alle FTA volledig uitgewerkte wet- en regelgeving voort. Voor zover tot een voorlopige beoordeling over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit dient te worden overgegaan, is het algemene oordeel positief. Gezien het feit dat ruwweg de helft van de regeldruk voor Nederlandse bedrijven uit EU-regels voortkomt, kan een merkbare aanpak op nationaal niveau niet zonder een soortgelijke operatie op EU-niveau. Tegelijkertijd dient zoveel mogelijk te worden voorkomen dat EU-regelgeving nationaal inefficiënt wordt geïmplementeerd.

De proportionaliteit in termen van merkbare vermindering van regeldruk voor bedrijven kan pas volledig worden beoordeeld bij het verschijnen van concrete voorstellen tot vereenvoudiging van bestaande communautaire wet- en regelgeving.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland steunt in algemene zin het tweede pakket FTA van de Commissie, gericht op een vermindering van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven op de kortere termijn. Nederland hecht er wel aan dat de Commissie elk FTA-voorstel van een kwantitatieve onderbouwing voorziet, conform de systematiek van het EU-standaardkostenmodel. Nederland is teleurgesteld dat FTA met betrekking tot een merkbare vermindering van de regeldruk bij financiële instellingen – die mede dankzij Nederlandse inbreng tot stand waren gekomen – niet de definitieve lijst hebben gehaald. De Commissie is op de goede weg, maar er moet nog het nodige op EU-niveau gebeuren om resultaten te genereren die nationaal voldoende merkbaar zijn voor het betrokken bedrijfsleven. Terecht is het verzoek van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement de gemaakte afspraken in het IIA na te komen, waaronder de invoering van een versnelde behandelmethodede voor vereenvoudigingsvoorstellen van de Commissie. Dit is noodzakelijk om in 2008 en 2009 met een groot aantal reductievoorstellen vooruitgang te kunnen boeken en ervoor te zorgen dat de EU haar doelstelling van 25% administratieve lastenvermindering voor het bedrijfsleven in 2012 kan bereiken.

1) Landbouw: Vereenvoudiging van de controleprocedures betreffende gemodificeerd zetmeel door het verhogen van de drempel waaronder deze procedures niet worden toegepast.

Nederland steunt het voorstel, al heeft het de voorkeur dat het conceptvoorstel in ere wordt hersteld door een drempel van EUR 50 per ton op te nemen. Drempelverhoging naar een redelijker niveau zal de administratieve lasten voor de marktdeelnemers (zetmeelproducenten) verlagen door de controles op gemodificeerd zetmeel af te schaffen als er – om economische redenen – geen kans op speculatieve herverwerking bestaat. In het beheerscomité Granen is een voorstel van de Commissie met daarin een drempel van EUR 30 per ton aangenomen zonder advies van het beheerscomité. Het is onduidelijk waarom men is afgeweken van het oorspronkelijke voorstel. De voorgestelde nieuwe verordening is bovendien complex te noemen. In de aanstaande Health Check van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid kan het voorstel achterhaald worden als de Commissie voorstelt artikel 96 van Raadsverordening 1234/2007 te schrappen, waardoor productierestitutie voor zetmeel zou verdwijnen.

2) Industriebeleid: Opheffing van de administratieve lasten die voortkomen uit de kennisgevingsvoorschriften volgens de flexibiliteitsregeling en die op de keuringsinstanties van de lidstaten en de fabrikanten drukken.

Nederland kan zich vinden in het voorstel om de meldings- en rapportageplicht te schrappen voor de producten van verbrandingsmotoren die niet aan de nieuwe eisen voldoen. De kennisgevingsvoorschriften scheppen onnodige lasten voor fabrikanten en keuringsinstanties terwijl hun toegevoegde waarde in de loop van de jaren waarin de richtlijn is toegepast, niet is bewezen. Het ingeschatte reductiepotentieel is echter vrij minimaal (weinig producenten en laag aantal vragen).

3) Industriebeleid: Vermindering van de administratieve lasten voor fabrikanten die voortkomen uit de verplichting om lidstaten in kennis te stellen van hun voornemen om radioapparatuur op de markt te brengen.

Dit voorstel is sinds 7 januari 2008 geïmplementeerd. Een dergelijke notificering gebeurt al in Nederland en zal nationaal dan ook geen extra administratieve lastenreductie opleveren.

4) Industriebeleid: Herziening van de rechtsgrondslagen van de wijzigingsverordeningen (variation regulations') om de wijzigingsvoorschriften binnen de EU volledig te harmoniseren.

Hierdoor kan het regelgevingskader voor wijzigingen aan geneesmiddelen (bijv. wijziging in productiemethoden, verpakking, adres van de producent) duidelijker, eenvoudiger en flexibeler worden gemaakt.

Dit voorstel is door de Commissie al in maart 2008 gepubliceerd (COM (2008) 123). U heeft hierover reeds een BNC-fiche ontvangen.

Het voorstel heeft tot doel wijzigingen in de voorwaarden van nationaal afgegeven vergunningen te harmoniseren en aan te laten sluiten op de bestaande wet- en regelgeving op Europees niveau. Nederland ondersteunt het harmoniseren van de criteria voor de wijziging van vergunningen voor het in de handel brengen van (dier-)geneesmiddelen, alsmede het harmoniseren van de besluitvormingsprocedures in de diergeneesmiddelen en geneesmiddelenrichtlijn.

Wat betreft de technische uitwerking van het voorstel tekent Nederland een voorbehoud aan. Nederland wil voorkomen dat er een verschuiving plaatsvindt van administratieve lasten van de farmaceutische industrie (vooral grote multinationals) naar de uitvoerende organisaties in de lidstaten. Een dergelijke verschuiving zal ook door de industrie niet als positief worden ervaren op de lange termijn, want dit zou betekenen dat de uitvoerende organisaties nieuwe geneesmiddelen maar ook wijzigingen in de dossiers van geneesmiddelen (c.q. de variaties) minder snel kunnen registreren of doorvoeren.

Nederland zal zich met gelijkgezinde lidstaten ervoor inzetten dat dit voorstel daadwerkelijk tot een substantiële reductie van de administratieve lasten voor het betrokken bedrijfsleven leidt.

5) Milieu: Harmonisatie van definities van vluchtige organische stoffen (VOS).

Nederland steunt het voorstel. De VOS-definities in de verschillende rechtsinstrumenten wijken onderling onnodig af: het is ondoelmatig om verschillende definities voor dezelfde ondernemingen/activiteiten te hebben, vooral gezien de koppelingen tussen de instrumenten. Door dit fast-track-voorstel zal de naleving naar verwachting makkelijker worden. Het is echter twijfelachtig of het tot een administratieve lastenbesparing zal leiden, de uit de richtlijnen voortvloeiende administratieve verplicht-

tingen blijven verder immers gelijk. De initiële administratieve lasten van een aanpassing van deze regelgeving kunnen echter zeer hoog zijn doordat een grote hoeveelheid en diversiteit aan bedrijven met deze verandering te maken krijgen (grote chemiebedrijven en vele kleinere bedrijven die gebruik maken van VOS).

6) Milieu: Duidelijke vermelding dat batterijen die vóór 26 september 2008 rechtmatig op de markt zijn gebracht, na die datum niet van de markt hoeven worden genomen noch opnieuw hoeven worden gemarkeerd.

Nederland kan zich vinden in het voorstel. Er zullen hier echter weinig tot geen bestaande administratieve lasten mee worden bespaard, het betreft immers een aanpassing van voorgenomen regelgeving. Er is eerder sprake van het voorkomen van potentiële nalevingkosten doordat batterijen die niet voldoen aan de nieuwe eisen niet van de markt hoeven te worden genomen. Ook wordt een uitgebreide campagne voorkomen waarbij «oude» batterijen moeten worden gelabeld.

7) Statistiek: Vereenvoudiging van Intrastat om de statistische verslaglegging voor marktdeelnemers (m.n. het MKB) te verlichten.

Dit voorstel is door de Commissie al in februari 2008 gepubliceerd (COM (2008) 58). U heeft hierover reeds een BNC-fiche ontvangen. Nederland staat positief tegenover het voorstel en is voorstander van de aangekondigde maatregelen met betrekking tot de communautaire statistieken van het goederenverkeer tussen de lidstaten. Het betreft de doelstelling om het dekkingspercentage op de korte termijn te beperken in combinatie met voorbereidingen voor de overstap naar een alternatieve methode op de lange termijn (zoals de eenrichtingsmethode), welke nadere bestudering vereist. Voorgesteld wordt de dekking van aangekomen goederen te verlagen tot 95% en de dekking van verzendingen te handhaven op 97%.

Deze maatregelen leiden tot een vermindering van kosten en ervaren administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven, in het bijzonder het MKB. In 2007 hadden 17 500 Nederlandse bedrijven een verplichting voor de registratie van aankomsten van goederen uit de EU-lidstaten. Aangenomen wordt dat de voorgestelde maatregelen naar verwachting zullen leiden tot een vermindering van de administratieve lastendruk voor 5000 Nederlandse bedrijven met een verplichting voor de registratie van aankomsten van goederen. Dat is een mogelijke vermindering van 28,6% van het totale aantal bedrijven met een IntraStat-verplichting voor de aankomsten van goederen.

8) Interne markt (vennootschapsrecht): Afschaffing van de kosten van bekendmaking in het nationale publicatieblad van gegevens die al in het handelsregister beschikbaar zijn.

Deze verplichting is nationaal reeds afgeschaft en zal dus geen gevolgen hebben voor het Nederlandse bedrijfsleven. In Nederland was deze verplichting vastgelegd in de Handelsregisterwet.

9) Interne markt (vennootschapsrecht): Lidstaten mogen niet voorschrijven dat de vertaling en de waarmerking van de vertaling in de desbetreffende lidstaat gebeuren.

Nederland kan zich voorlopig in het voorstel vinden. Een eindoordeel is pas te geven wanneer het voorstel concreter uitgewerkt is. De verplichting dat bedrijven een vertaling dienen te maken van de bedrijfsgegevens van het moederbedrijf door gecertificeerde bureaus betreft in ieder geval een inhoudelijke verplichting.

10) Interne markt (boekhouding): Afschaffing van bepaalde openbaarmakingsplichten uit de richtlijn (enkelvoudige jaarrekening). De informatie kan nog altijd op vrijwillige basis worden verstrekt.

Nederland heeft geen bezwaar tegen het schrappen van de publicatieverplichting (artikel 34 lid 2 van de 4e richtlijn) die voorschrijft dat in de toelichting op de jaarrekening de inhoud van de post «Kosten van oprichting en uitbreiding» wordt uiteengezet.

Kleine rechtspersonen kunnen al door de lidstaten vrijgesteld worden van deze informatie (artikel 44 lid 2 van de 4e richtlijn), dus de veronderstelling is dat het voorstel vooral betrekking heeft op middelgrote en grote rechtspersonen.

Voor zover het voorstel slechts betrekking zou hebben op kleine en middelgrote rechtspersonen, heeft het schrappen van dit artikel voor kleine rechtspersonen in Nederland geen gevolgen voor de administratieve lasten, omdat in Nederland al gebruik wordt gemaakt van deze vrijstelling.

Nederland heeft grote bezwaren tegen het schrappen van de publicatieverplichting voor grote, niet ter beurze genoteerde rechtspersonen (artikel 43 lid 1 sub 8 van de 4e richtlijn over opsplitsing van de netto-omzet in de toelichting naar categorieën bedrijfsactiviteiten en naar geografische markten).

Door deze publicatieverplichting te schrappen uit de tekst van de richtlijn, is de breakdown van de omzet naar categorieën activiteiten niet langer verplichte informatie voor grote ondernemingen die niet ter beurze genoteerd zijn, terwijl deze informatie met name ook voor OR en vakbonden wel degelijk van belang is. Banken zullen ongetwijfeld deze informatie ook eisen. Het zou vreemd zijn als deze informatie buiten de jaarrekening gelaten wordt. Daarnaast levert deze ingreep slechts een zeer beperkte verlichting van de administratieve lasten op omdat het aantal grote, niet ter beurze genoteerde rechtspersonen, gering is.

Voor zover het voorstel slechts betrekking zou hebben op kleine en middelgrote rechtspersonen, heeft het voor de administratieve lasten van in Nederland gevestigde rechtspersonen geen enkel gevolg, omdat Nederland al gebruik maakt van de mogelijkheid deze rechtspersonen vrij te stellen van artikel 43 lid 1 sub 8.

11) Interne markt (boekhouding): Verduidelijking van het verband tussen IAS-Verordening (International Accounting Standards) 1606/2002 en de zevende richtlijn (geconsolideerde jaarrekening). De Commissie stelt voor duidelijk te vermelden dat moederondernemingen waarvan de dochterondernemingen van te verwaarlozen betekenis zijn (artikel 13), niet onder de IAS-verordening vallen.

Deze verduidelijking is voor Nederland bijzonder welkom. Dit voorstel moet duidelijkheid scheppen over de verplichtingen van ter beurze genoteerde vennootschappen die geen dochters van betekenis hebben om hun jaarrekening volgens de IFRS (*International Financial Reporting Standards*) op te stellen. De Commissie stelt voor dat deze ondernemingen niet onder de IAS-verordening vallen en de bedoelde verplichting dus niet hebben.

Fiche 2: Richtlijn scheepsverontreiniging

1. Algemene gegevens

Voorstel: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2005/35/EG inzake verontreiniging vanaf schepen en invoering van sancties voor inbreuken

Datum Commissiedocument: 11 maart 2008

Nr. Commissiedocument: COM (2008) 134 def.

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196825

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board (http://ec.europa.eu/governance/impact/practice_en.htm): niet uitgevoerd

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep materieel strafrecht, CATS, JBZ-Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: ministerie van Justitie in nauwe samenwerking met het ministerie van Verkeer en Waterstaat

Rechtsbasis: art. 80, tweede lid, EG-Verdrag

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming in de Raad, co-decisie EP

Comitologie: n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het onderhavige voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2005/35/EG inzake verontreiniging vanaf schepen en invoering van sancties voor inbreuken (hierna te noemen richtlijn 2005/35) voorziet richtlijn 2005/35 van een strafrechtelijk kader voor de bestrijding van scheepsverontreiniging. Oorspronkelijk voorzag het Kaderbesluit 2005/667/JBZ tot versterking van het strafrechtelijke kader voor de bestrijding van verontreiniging vanaf schepen (hierna te noemen kaderbesluit) in een strafrechtelijk kader, maar dit kaderbesluit is bij uitspraak van het Hof van Justitie (hierna te noemen Hof) van 23 oktober 2007 vernietigd. De bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit beoordeelt Nederland positief. De Nederlandse positie over dit voorstel is dan ook grotendeels instemmend. Nederland bepleit het behoud van een instrumentenmix (strafrechtelijke of bestuursrechtelijke handhaving) bij de aanpak van verontreiniging vanaf schepen, welke uitdrukkelijk was verzekerd in richtlijn 2005/35.

3. Samenvatting voorstel

a) Inhoud voorstel: Het voorstel betreft een wijziging van richtlijn 2005/35 (vastgesteld op basis van art. 80, tweede lid, EG-Verdrag). Tot goed begrip van het voorstel diene het volgende:

Richtlijn 2005/35 neemt internationale voorschriften over lozen vanaf zeeschepen over in het Gemeenschapsrecht en bepaalt welke vormen van lozingen als inbreuk moeten worden aangemerkt (dat zijn opzettelijk, roekeloos of met grove schuld gepleegde lozingen). Richtlijn 2005/35 bevat verder bepalingen inzake rechtshandhaving en verplicht lidstaten op inbreuken effectieve, evenredige en afschrikkende sancties te stellen die strafrechtelijke of bestuurlijke straffen kunnen zijn. Het – vernietigde –

kaderbesluit merkte de in richtlijn 2005/35 omschreven inbreuken aan als strafbaar feit en voorzag in de verplichting de strafbare inbreuken te voorzien van effectieve, evenredige en afschrikkende straffen. Voor de ernstiger strafbare feiten schreef het kaderbesluit minimum maximum vrijheidsstraffen voor natuurlijke personen en minimum maximum geldboetes voor rechtspersonen voor.

Na het arrest van 13 september 2005¹, waarin het Hof bepaalde dat de gemeenschapswetgever onder bepaalde voorwaarden maatregelen kan nemen die verband houden met het strafrecht van de lidstaten, heeft de Commissie besloten een zaak aanhangig te maken bij het Hof met het oog op nietigverklaring van het kaderbesluit, aangezien zij van mening was dat het kaderbesluit op basis van een onjuiste rechtsgrondslag was vastgesteld.² Op 23 oktober 2007 heeft het Hof het kaderbesluit nietig verklaard. Het Hof is van oordeel dat de juiste rechtsgrondslag voor de strafrechtelijke aanpak van scheepsverontreiniging is gelegen in artikel 80, tweede lid, EG-Verdrag (eerste pijler). Het Hof is voorts van oordeel dat de gemeenschapswetgever niet bevoegd is om de aard en de hoogte van straffen vast te stellen.

Door de uitspraak van het Hof is het strafrechtelijke kader voor de aanpak van scheepsverontreiniging komen te ontvallen. Het onderhavige voorstel vult de ontstane leemte op. Daartoe wordt de inhoud van het nietig verklaarde kaderbesluit deels overgeheveld naar richtlijn 2005/35. In het nieuwe artikel 4 worden lidstaten verplicht opzettelijk, roekeloos en met grove schuld begane verontreiniging vanaf schepen aan te merken als strafbaar feit³. Wat betreft natuurlijke personen moeten de lidstaten in hun wetgeving voorzien in effectieve, evenredige en afschrikkende *strafrechtelijke sancties*. Wat betreft rechtspersonen moeten de lidstaten in hun wetgeving voorzien in effectieve, evenredige en afschrikkende *sancties* (hetgeen niet per definitie strafrechtelijke sancties zijn).

Er zijn – kort samengevat – vijf verschillen tussen de oude en de beoogde nieuwe situatie:

- 1) er komt één – gewijzigde – richtlijn i.p.v. richtlijn 2005/35 en het kaderbesluit;
- 2) de gewijzigde richtlijn voorziet in een strafrechtelijk kader voor de bestrijding van scheepsverontreiniging;
- 3) de gewijzigde richtlijn voorziet wat natuurlijke personen betreft uitsluitend in strafrechtelijke aansprakelijkheid. Richtlijn 2005/35 voorziet uitdrukkelijk ook in de mogelijkheid van sancties van bestuurlijke aard;
- 4) de omvang van de verplichting tot strafbaarstelling in de gewijzigde richtlijn is identiek aan de omschrijving van inbreuken in richtlijn 2005/35, en is iets ruimer dan die in artikel 2 van het kaderbesluit;
- 5) in de gewijzigde richtlijn ontbreken overeenkomstig de uitspraak van het Hof – anders dan in het kaderbesluit – voorschriften over aard en hoogte van straffen.

b) Impact-assessment Commissie: niet uitgevoerd: een effectbeoordeling werd niet nodig geacht, aangezien dit voorstel slechts bepalingen in het Gemeenschapsrecht opneemt die al met algemene stemmen door de Raad zijn vastgesteld in het nietig verklaarde kaderbesluit.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid: De Commissie baseert dit voorstel op art. 80, tweede lid, EG-Verdrag. Aangezien de bepalingen van het voorstel betrekking hebben op zeevervoer, is dat naar Nederlands oordeel de juiste rechtsbasis.

¹ Zaak C-176/03.

² Zaak C-440/05.

³ In art. 4 van Richtlijn 2005/35/EG wordt aangegeven: «De lidstaten dragen er zorg voor dat het lozen van verontreinigende stoffen vanaf schepen in een van de in artikel 3, tweede lid, bedoelde gebieden als inbreuk wordt aangemerkt, indien het met opzet, uit roekeloosheid of door ernstige nalatigheid gebeurt». In artikel 3, lid 1, van Richtlijn 2005/35/EG worden de volgende gebieden aangemerkt: binnenwateren, inclusief de havens, van een lidstaat, voorzover het Marpol-regime van toepassing is; de territoriale zee van een lidstaat; door de internationale scheepvaart gebruikte zeestraten die vallen onder het doorvaartregime als vervat in het VN-verdrag inzake het recht van de zee van 1982, voorzover deze zeestraten onder de jurisdictie vallen van een lidstaat; de exclusieve economische of daaraan gelijkwaardige zone van een lidstaat; en de volle zee.

b) Functionele toets

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

De doelstellingen van het voorstel (het voorzien in een geharmoniseerde strafrechtelijke aanpak van verontreiniging van de zee in een eerste pijler instrument en daarmee het opvullen van de «strafrechtelijke» leemte die is ontstaan na vernietiging van het kaderbesluit) kunnen niet in voldoende mate door de lidstaten afzonderlijk worden verwezenlijkt. Optreden van de Gemeenschap kan wel leiden tot verwezenlijking van die doelstellingen. Dit leidt tot een positief subsidiariteitsoordeel.

De voorgestelde strafbaarstelling betreft minimumharmonisatie. Lidstaten zijn bevoegd om ook andere vormen van scheepsverontreiniging in hun eigen wetgeving strafbaar te stellen.

De bepaling van de aard en de hoogte van de straffen is ingevolge de uitspraak van het Hof overgelaten aan de lidstaten. Evenals in het kaderbesluit is de keuze voor een aansprakelijkheid van rechtspersonen (strafrechtelijk of niet strafrechtelijk) overgelaten aan de lidstaten. Anders dan richtlijn 2005/35 voorziet de gewijzigde richtlijn zelf niet langer *uitdrukkelijk* in de mogelijkheid om bij de implementatie te kiezen tussen straffen of bestuurlijke sancties voor natuurlijke personen. De gewijzigde richtlijn verplicht evenals het Kaderbesluit tot strafbaarstelling van ongeoorloofde scheepsverontreiniging en verplicht ertoe deze scheepsverontreiniging te voorzien van straffen. De nieuwe richtlijn komt in dit opzicht overeen met de ontwerprichtlijn inzake bescherming van het milieu door middel van het strafrecht, die in de plaats komt van het eveneens door het Hof vernietigde kaderbesluit inzake bescherming van het milieu door middel van het strafrecht. Dit leidt echter niet tot een negatief proportionaliteitsoordeel, omdat – niet omstreden – uitgangspunt is dat een op Europees niveau voorgeschreven verplichting tot strafbaarstelling niets afdoet aan het behoud van de keuzevrijheid ten aanzien van de inzet van handhavingsinstrumenten in individuele zaken. Aandachtspunt is dus dat het behoud van een handhavingsinstrumentenmix moet zijn verzekerd.

c) Nederlands oordeel: Nederland ondersteunt in hoofdzaak de wijzigingen van richtlijn 2005, zoals door de Commissie voorgesteld. Verzekerd moet zijn dat scheepsverontreiniging ook langs niet-strafrechtelijke weg kan worden aangepakt.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EG-begroting: geen.

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

De uitvoering van de nieuwe richtlijn brengt geen significante financiële belasting met zich mee voor de Rijksoverheid of decentrale overheden, aangezien de vereiste strafrechtelijke en justitiële structuren in elke lidstaat al bestaan. Voor de financiële belasting zal dekking gevonden worden binnen de begrotingen van de beleidsverantwoordelijke departementen.

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

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

De uitvoering van de nieuwe richtlijn brengt geen significante administratieve belasting met zich mee voor de Rijksoverheid of decentrale over-

heden, aangezien de vereiste strafrechtelijke en justitiële structuren in elke lidstaat al bestaan.

6. Implicaties juridisch

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

De voorgestelde wijzigingen van richtlijn 2005/35 komen inhoudelijk in grote lijnen overeen met het nietig verklaarde kaderbesluit. Op grond van de Wet voorkoming verontreiniging door schepen (Wvvs) in samenhang met de Wet op de economische delicten zijn de door de nieuwe richtlijn bedoelde lozingen al strafbaar voor zover begaan in de territoriale zee, de exclusieve economische zone en de volle zee.

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

De lidstaten hebben zes maanden tijd na inwerkingtreding van de nieuwe richtlijn voor de uitvoering ervan. Deze termijn is te kort voor de nieuwe lidstaten.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling: n.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

Informatie over het inschakelen van nationale agentschappen, zelfstandige bestuursorganen e.d.

a) Uitvoerbaarheid: De uitvoering van de nieuwe richtlijn brengt geen problemen met zich mee, aangezien de vereiste strafrechtelijke en justitiële structuren in elke lidstaat al bestaan.

b) Handhaafbaarheid: De handhaving van de nieuwe richtlijn wordt gewaarborgd door uitvoering van de toepasselijke internationale en nationale regelgeving.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

a) Geen.

b) Toelichting implicaties: n.v.t.

9. Nederlandse positie

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:

Nederland heeft als kust-, haven- en vlaggenstaat nadrukkelijk een belang bij effectieve en uniforme uitvoering en handhaving van maatregelen op het gebied van de bevordering van de maritieme veiligheid en op het gebied van de bescherming van het mariene milieu. Nederland is ermee akkoord gegaan dat ook in EU-verband nadere bindende afspraken worden gemaakt inzake de strafrechtelijke bestrijding van verontreiniging vanaf schepen. Nederland onderschrijft de doelstellingen van het voorstel (het voorzien in een geharmoniseerde strafrechtelijke aanpak van verontreiniging van de zee in een eerste pijler instrument).

Het voorstel van de Commissie blijft binnen de door de uitspraak van het Hof van Justitie van 23 oktober 2007 gestelde marges en past in het regeringsstandpunt ten aanzien van het opnemen van strafrechtelijke bepalingen in de eerste pijler. Nederland acht de spoedige totstandkoming van de nieuwe richtlijn wenselijk. Nederland zal het belang van keuzevrijheid voor de lidstaten bij het inzetten van handhavinginstru-

menten benadrukken (behoud instrumentenmix) en bepleiten dat het behoud van deze keuzevrijheid tot uitdrukking wordt gebracht.