

Vergaderjaar 2007–2008

29 515

Kabinetsplan aanpak administratieve lasten

29 826

Industriebeleid

Nr. 222

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2007

Hierbij doe ik u toekomen de kabinetsreactie op de resultaten van de tweede inventarisatie van «Nationale Koppen op Europese regels».

1. Inleiding

De vermindering van de regeldruk in Nederland staat hoog op de agenda van zowel het vorige als het huidige kabinet. Een onderdeel van het beleid is de aanpak van «nationale koppen op Europese regels». Hierbij gaat het om gevallen waarin Nederland bij het omzetten van Europese richtlijnen in nationale wetgeving extra eisen opneemt die niet in de richtlijnen worden vereist (Nederland plaatst dan een «kop» op de richtlijn). Het kabinet is in beginsel tegen het plaatsen van koppen en is van mening dat er zwaarwegende redenen moeten zijn voor het plaatsen van een kop. Nationale koppen kunnen namelijk een concurrentienadeel opleveren voor Nederlandse bedrijven ten opzichte van buitenlandse concurrenten die in hun land met minder vergaande regels worden geconfronteerd. Daarnaast kunnen nationale koppen extra regeldruk veroorzaken.

Het kabinet heeft aan het bedrijfsleven de mogelijkheid gegeven om melding te maken van vermeende nationale koppen, om vervolgens te beoordelen of zo'n kop gerechtvaardigd is en wat er eventueel aan kan worden gedaan. In 2005 vond de eerste brede inventarisatie bij het bedrijfsleven plaats. Op 22 juni 2006 heeft uw Kamer de resultaten van deze exercitie besproken¹. Omdat er aanzienlijk minder koppen boven tafel kwamen dan verwacht, heeft de Kamer het kabinet verzocht om het bedrijfsleven nog een keer te bevragen over nationale koppen waar men mee geconfronteerd wordt. In de tweede helft van 2006 is zodoende een tweede inventarisatie opgezet. Deze brief informeert u over de uitkomsten van deze tweede inventarisatie². De belangrijkste bevinding is dat er – net als bij de eerste inventarisatie – relatief weinig nationale koppen zijn gevonden onder de meldingen. Een belangrijke conclusie is daarom dat het beeld moet worden bijgesteld alsof Nederland veelvuldig nationale koppen zou plaatsen bij de implementatie van Europese richtlijnen. Het is

¹ Kamerstukken 2005/2006, 29 515, nr. 143 en 151.

² Naast het onderzoek van nationale koppen waar het bedrijfsleven mee te maken heeft, inventariseert het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties momenteel de nationale koppen op Europese regels die betrekking hebben op burgers. Hierover wordt de Tweede Kamer ook spoedig geïnformeerd.

opvallend dat zoveel meldingen niet daadwerkelijk nationale koppen blijken te zijn.

2. Opzet tweede inventarisatie

De tweede inventarisatieronde had de volgende opzet:

Een zo breed mogelijke opzet om geen potentiële klachten te laten liggen. Brancheorganisaties uit alle sectoren van het bedrijfsleven waren door het ministerie van Economische Zaken uitgenodigd om vermeende koppen te melden. Voorts is naast de vraag naar meldingen over strengere regels ook gevraagd naar meldingen over relatief strenge uitvoering en handhaving.

Er is ingezet op het ontwikkelen van een beter analysekader voor de «koppenproblematiek» om zo nog scherper zicht te krijgen op de verschijningsvormen en oorzaken van nationale koppen.

De beoordeling van de meldingen is opgeknipt in twee fasen. Eerst heeft het kabinet onafhankelijk laten beoordelen of de gedane meldingen daadwerkelijk nationale koppen betreffen (en zo ja, wat voor «soort» koppen). Dit is gedaan door een wetenschappelijk onderzoeksteam van het Europa Instituut van de Universiteit Leiden en het T.M.C. Asser Instituut van de Universiteit van Amsterdam. Na deze analyse heeft het kabinet de meldingen die door de onderzoekers als een kop of een aanverwante kwestie zijn aangeduid beleidsmatig heroverwogen.

Meldingen bedrijfsleven

In de tweede inventarisatieronde zijn 119 meldingen vanuit het bedrijfsleven verzameld. Bij ruim veertig meldingen is aan de melders aangegeven dat hun meldingen niet voor verdere analyse in aanmerking kwamen, omdat deze meldingen:

- ofwel evident niets met de koppenproblematiek te maken hadden;
- ofwel te algemeen waren voor nader onderzoek;
- ofwel al in de eerste koppenronde precies zo aan de orde waren gekomen en dus al eerder waren onderzocht.

Van de overblijvende meldingen zijn de meldingen die precies dezelfde materie betroffen vervolgens samengevoegd; hierdoor bleven er uiteindelijk 65¹ meldingen over die uitgebreid in onderzoek zijn genomen. Net als in de eerste ronde lagen relatief veel meldingen op het gebied van milieu en arbeidsomstandigheden.

3. Wat is een nationale kop: genuanceerd fenomeen

Een veelgebruikte harmonisatievorm in het Europese recht is minimumharmonisatie. Deze vorm van harmonisatie beoogt een ondergrens in de Europese regelgeving vast te leggen. Bij minimumharmonisatie is het uitdrukkelijk aan de lidstaten toegestaan om in het nationale recht strengere normen te handhaven of te introduceren dan de minimumnorm uit de richtlijn. Als Nederland gebruik maakt van die ruimte is sprake van een kop.

Behalve in geval van simpelweg een «strengere norm» is er naar de mening van het kabinet ook in de volgende twee situaties sprake van een nationale kop:

wanneer Nederland geen gebruik maakt van eventuele uitzonderingsbepalingen van een richtlijn en daarmee de mogelijkheid van een deels lichte uitvoering van de richtlijn onbenut laat;

wanneer Nederland bij de omzetting van een richtlijn in nationale regelgeving besluit om de normen uit de richtlijn ook toe te passen op gevallen die buiten de reikwijdte van de richtlijn vallen (bredere scope/doelgroep) en de nationale normen daarmee strenger worden.

Deze situaties betreffen óók koppen omdat hier ook nationaal meer wordt geregeld dan vanuit de richtlijn strikt genomen noodzakelijk is.

¹ Aan het onderzoeksbureau zijn 68 meldingen ter onderzoek aangeboden, maar 3 daarvan bleken volgens de onderzoekers alsnog te weinig aanknopingspunten te bevatten voor nader onderzoek, ook na een poging tot het inwinnen van extra informatie bij de melders.

Tot slot kan er ook sprake zijn van een «tijdelijke kop» op grond van vroegtijdige implementatie: indien Nederland niet maximaal gebruik maakt van de toegestane implementatietermijn maar al voor de einddatum de nieuwe verplichtingen in het nationale recht heeft geïmplementeerd, kan dit leiden tot een tijdelijke kop.

«Ex post» koppen versus «ex ante» koppen

Het is nuttig om onderscheid te maken al naar gelang de strengere Nederlandse norm dateert van vóór of van ná de vaststelling van de EG-richtlijn. Indien de Nederlandse strengere norm dateert van vóór de vaststelling van de EG-richtlijn, dan kan men in feite niet zeggen dat Nederland «een kop op de richtlijn heeft geplaatst». Beleid dat eerst puur nationaal was, komt dan binnen de reikwijdte van een EG-richtlijn te vallen die een minder strenge norm bevat dan de reeds bestaande Nederlandse norm, en wordt op dat moment een nationale kop. De onderzoekers noemen zo'n geval een *ex ante kop*. Van een *ex post kop* daarentegen is sprake wanneer de nationale wetgever bij of na de implementatie van een EG-richtlijn voor een hogere norm of bredere scope/doelgroep heeft gekozen dan de richtlijn strikt voorschrijft.

Het onderscheid tussen de twee typen koppen naar ontstaansgrond laat onverlet dat in beide gevallen de mogelijkheid bestaat dat Nederlandse ondernemers een concurrentienadeel ondervinden ten opzichte van concurrenten in andere Europese lidstaten. Daarom hebben beide typen koppen de aandacht van het kabinet.

Onbepaalbare gevallen: tussencategorie

In bepaalde situaties lijkt er op het eerste gezicht sprake van een potentiële kop, maar blijkt het niet onbetwistbaar vast te stellen of de Nederlandse regelgeving daadwerkelijk verder gaat dan de toepasselijke richtlijnen. Zo worden bijvoorbeeld in EG-richtlijnen veelal algemene (vage) begrippen gebruikt die nadere interpretatie en invulling vereisen bij het omzetten van deze begrippen in nationale regelgeving om de regels uitvoerbaar en handhaafbaar te maken en voldoende rechtszekerheid te bieden. Indien Nederland die algemene termen in de nationale regelgeving een concrete invulling geeft, kunnen zulke omzettingen niet zonder meer als kop worden gekwalificeerd, hoewel het bedrijfsleven ze wel als koppen kan ervaren. Alleen een vergelijking met andere Europese lidstaten zou enige indicatie kunnen geven of Nederland relatief streng invulling heeft gegeven. Voor de situaties waarbij het niet juridisch onbetwistbaar is vast te stellen of er nu wel of niet sprake is van een nationale kop, is er n.a.v. de tweede inventarisatie een tussencategorie geïntroduceerd. De gevallen in de tussencategorie hebben ook de aandacht van het kabinet.

4. Onderzoeksresultaten

Zoals in paragraaf 2 is aangegeven zijn van de 119 meldingen 65 meldingen onderzocht. In de eerste fase van het onderzoek (december 2006 t/m mei 2007) heeft het externe onderzoeksteam de meldingen juridisch onderzocht en ingedeeld naar type probleem. Het onderzoeksrapport is als bijlage bij deze brief gevoegd (bijlage 3)¹.

Bij het analyseren bleek een aantal meldingen deelaspecten te omvatten die afzonderlijk gecategoriseerd dienden te worden. Het aantal categorisering is daardoor hoger uitgevallen dan het aantal meldingen: de 65 onderzochte meldingen hebben 75 categorisering door de externe onderzoekers opgeleverd. Hiervan merkten zij 18 gevallen als nationale koppen aan.

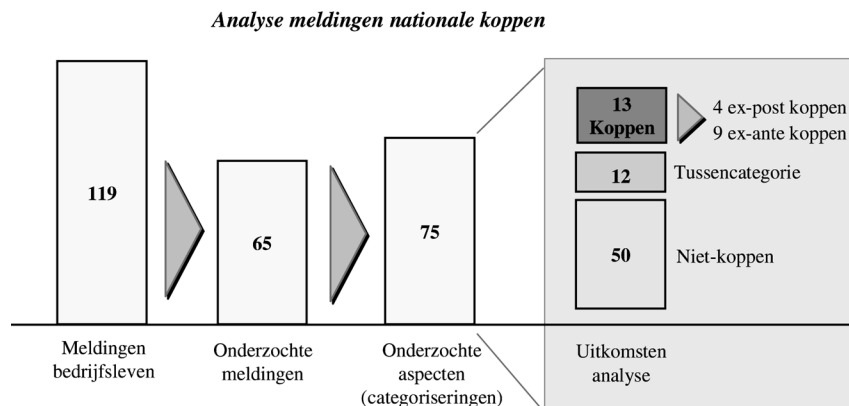
¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In de tweede fase van het onderzoek (april 2007 t/m september 2007) heeft het kabinet zich gebogen over de onafhankelijke onderzoeksresultaten en heeft de mogelijkheden overwogen om iets aan de geconstateerde nationale koppen te doen. Ten aanzien van 5 van de 18 door de externe onderzoekers aangemerkte koppen kon het kabinet na nadere bestudering echter niet de conclusie onderschrijven dat er sprake zou zijn van verdergaande normstelling; het kabinet constateert aldus 13 koppen in plaats van 18. De redenen voor de beoordelingsverschillen¹ zijn divers:

- In 1 geval (lokale uitvoerbaarheidsverklaring bij onderzoek met mensen) blijkt het bij nader inzien niet om een kop te gaan maar om een onjuiste uitvoeringspraktijk. Dit wordt nu aangepakt door middel van voorlichtingsactiviteiten.
- In 2 gevallen (bescherming werknemers tegen dieselmotorenemissie en ethanol) is er sprake van een verschil in interpretatie van de reikwijdte van de toepasselijke richtlijnen.
- In 1 geval (bescherming tegen natuurlijke straling) vraagt de betreffende richtlijn om een uitwerking door de Lidstaten; die uitwerking is dan niet automatisch een kop maar een «invulling van algemene begrippen». De Nederlandse uitwerking wordt overigens geëvalueerd en eventueel herzien.
- In 1 geval (verbranden afvalstoffen) blijkt de norm gebaseerd te zijn op andere richtlijnen dan de richtlijn ten opzichte waarvan de nationale kop gemeld is.

Bijlage 2 bij deze brief bevat een uitgebreide toelichting op deze 5 gevallen (vanaf pagina 17).²

Hieronder staat schematisch het uiteindelijke globale getalsmatige overzicht van de onderzoeksresultaten. In een bijlage bij deze brief (bijlage 1) staan de onderzoeksresultaten uitgesplitst naar subcategorieën, vergezeld van een toelichting op die subcategorieën.²



Belangrijkste onderzoeksresultaten

- Er zijn onder de meldingen over vermeende koppen relatief weinig daadwerkelijke koppen gevonden. Van de 13 koppen blijken er bovendien 9 «ex ante» te zijn ontstaan, waarbij er vóór de komst van de richtlijn al sprake was van een Nederlandse norm die strenger was, die vervolgens niet bij de komst van de richtlijn is aangepast aan de minder belastende norm van de richtlijn.
- In veel gevallen blijkt er tóch sprake te zijn van een één op één implementatie van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving, zonder verdergaande eisen te stellen. Dit geldt voor 28 van de 50 gevallen die als «niet-koppen» zijn aangemerkt. De overige gevallen van «niet-koppen» betreffen onder andere «puur nationaal beleid, zonder onderliggende Europese richtlijn» (er kan geen sprake zijn van een nationale kop als

¹ Ook als het gaat om de vraag of een kop ex post of ex ante is ontstaan komt het kabinet tot een ander beeld dan de externe onderzoekers: bij 5 koppen die door de externe onderzoekers als «ex post» zijn aangemerkt constateert het kabinet dat de Nederlandse norm toch al vóór de komst van de richtlijn gold, zodat sprake is van ex ante koppen.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

het nationale beleid niet met een Europese richtlijn samenhangt) en «methoden-kwesties». Bij een «methoden-kwestie» gaat het niet om de norm zelf, maar om de beleidsmatige keuzes die een Lidstaat maakt om aan de norm uit de richtlijn te voldoen. Voor het bereiken van de norm worden maatregelen genomen die door (bepaalde categorieën van) het bedrijfsleven als belastend worden ervaren, maar omdat de norm zelf niet strenger wordt gemaakt, is er geen sprake van een kop.

- Er is een substantieel aantal gevallen gevonden waarbij sprake is van het noodzakelijkerwijs concretiseren van algemene begrippen uit de richtlijn. In deze gevallen is het niet te bepalen of die Nederlandse concretisering strenger is dan de richtlijn vereist. Dat het bedrijfsleven deze situaties wel als koppen kan ervaren is begrijpelijk, maar een nuancering is op zijn plaats. Deze gevallen vallen in de zogenaamde «tussencategorie».

5. Heroverweging gevonden koppen

Het doel van de inventarisatie van nationale koppen was het heroverwegen van de extra verplichtingen die aan Nederlandse bedrijven worden opgelegd als gevolg van die koppen. Het kabinet heeft daarom de meldingen die als kop zijn beoordeeld, zowel ex post koppen alsook ex ante koppen, nader tegen het licht gehouden. Er is bekeken in hoeverre de juridische nationale koppen ook daadwerkelijk economische gevolgen hebben en welke beleidsmatige belangen in het geding zijn. De heroverweging van de gevonden nationale koppen heeft er toe geleid dat in 5 gevallen de regelgeving is of zal worden aangepast of de mogelijkheid hiervoor in ieder geval thans verder wordt onderzocht. Het betreft de volgende gevallen:

De verkeers- en vervoersenquête van het CBS, die in Nederland ruimer wordt toegepast dan de Europese verordening voorschrijft;

De rij- en rusttijdenregels voor het wegvervoer, waarvoor in Nederland een breder toepassingsbereik geldt;

De niet door Europa vereiste beperking op interconnectiecapaciteit die energieproducenten ter beschikking mogen hebben;

De exameneis voor het beroepsmatig vervoeren, inzamelen en verhandelen van afval;

De regels waaraan herinneringsreclame voor geneesmiddelen in Nederland moet voldoen.

Een uitgebreide toelichting op deze gevallen over wat de kop inhoudt en wat het kabinet eraan gaat doen is te vinden in bijlage 2 bij deze brief (vanaf pagina 1).¹

Bij de andere 8 gevallen die als nationale koppen zijn aangemerkt heeft het kabinet moeten vaststellen dat er nog steeds goede redenen zijn om de bestaande Nederlandse normstelling te handhaven. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het belang van het beschermen van werknemers tegen de blootstelling aan gevaarlijke stoffen, zoals zwavelwaterstof en houtstof. Ook gaat het in bepaalde gevallen om de afweging dat de Nederlandse systematiek in de praktijk goed werkt (effectief en efficiënt is) en al voor de komst van de richtlijn gold. Dit geldt bijvoorbeeld voor de melding over de «verplichting voor distributeurs van elektronica om gebruikte elektronica in te nemen». In bijlage 2 bij de brief wordt vanaf pagina 5 per geval een uitgebreide beschrijving en kabinetsreactie gegeven.

6. Aandacht voor andere gevallen, niet zijnde koppen

Het kabinet heeft zich niet beperkt tot alleen het nader bekijken van de echte nationale koppen. Ook andere gevallen die daar aanleiding toe gaven zijn bekeken op mogelijkheden om de lasten/verplichtingen voor het bedrijfsleven te verminderen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Heroverweging gevallen in de tussencategorie

Ook de gevallen die als tussencategorie zijn aangemerkt hebben de aandacht van het kabinet. Hoewel bij gevallen in de tussencategorie juridisch gezien niet is vast te stellen of er sprake is van een nationale kop, kan de Nederlandse wijze van uitvoeren feitelijk wel als meer belastend worden ervaren in vergelijking met de regelgeving in het buitenland. Daarom is gekeken naar de vraag of een juridisch houdbare, maar minder belastende invulling is te vinden. Voor de meeste gevallen geldt dat er goede redenen zijn om het beleid op dit moment niet te wijzigen. Ook zijn er gevallen waar al gewerkt wordt aan lastenvermindering, zoals bij de «keuzemogelijkheid van de stroommix». Voor een aantal andere gevallen geldt dat er thans evaluatietrajecten lopen waarin de meldingen worden meegenomen, zoals de systematiek voor het melden van bedrijfsafval en de markttoelatingsprocedure voor genetisch gemodificeerde organismen. Ook de regeling voor natuurlijke bronnen van ioniserende straling wordt op dit moment geëvalueerd met het oogmerk om de administratieve lasten te beperken. In bijlage 2 bij de brief staat vanaf pagina 11 een uitgebreide beschrijving en kabinetsreactie t.a.v. de gevallen in de tussencategorie.

Heroverweging van gevallen in de categorie «methoden-kwestie»

Hoewel er bij gevallen in de categorie «methoden-kwestie» geen sprake is van een nationale kop, heeft het kabinet ook deze gevallen bekeken. De vraag kan namelijk worden gesteld of er mogelijk voor het bedrijfsleven minder belastende methoden te vinden zijn waarmee ook aan de Europese norm wordt voldaan. Dit heeft tot nog toe in 1 geval geleid tot een voorgenomen beleidswijziging (normen voor het gebruik van nitraat in glasteelt). In een aantal gevallen loopt er een evaluatietraject, waarbij ook de relevante brancheorganisaties betrokken zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor de lijnsnelheid van de slachtlijn van pluimvee en de emissiegrenswaarden voor CO₂. De uitkomsten hiervan volgen op een later tijdstip. In bijlage 2 bij de brief wordt vanaf pagina 20 op de afzonderlijke gevallen in de categorie «methoden-kwestie» een reactie gegeven.

«Dreigende nieuwe koppen»: meldingen over regelgeving die in de maak is

Een aantal meldingen had betrekking op regelgeving die nog niet van kracht is, waardoor er per definitie geen sprake kan zijn van nationale koppen. In de meldingen wordt gewaarschuwd voor het mogelijkere ontstaan van nationale koppen. Het kabinet heeft ook deze meldingen nader bekeken. In 1 geval, te weten de Wet onafhankelijk netbeheer (splitting energiebedrijven), is er sprake van een weloverwogen nationale kop in wording, waarmee de Tweede Kamer nadrukkelijk heeft ingestemd. Voor twee andere gevallen lopen er nog separate evaluatie- en beoordelingstrajecten. In bijlage 2 bij de brief staat vanaf pagina 22 een beschrijving en kabinetsreactie t.a.v. de gevallen in deze categorie.

Puur nationaal beleid en één-op-één-implementatie

Een belangrijk onderzoeksresultaat is dat veel meldingen geen koppen blijken te zijn, maar puur nationaal beleid vormt dat buiten de reikwijdte van richtlijnen valt óf (in 1/3 van het totaal aantal gevallen) toch één op één implementatie van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving blijkt te zijn, zonder verdergaande eisen te stellen. De gevallen die in deze subcategorieën vallen zijn niet in het kader van dit project heroverwogen, omdat het geen koppen zijn. Dat betekent echter niet dat het kabinet die meldingen verder terzijde laat.

Gevallen die als puur nationaal beleid zijn aangemerkt zijn weliswaar geen koppen, maar kunnen wel gaan om regelgeving die ten opzichte van andere landen relatief belastend is voor het bedrijfsleven. Het kabinet

bekijkt of dergelijke meldingen kunnen worden meegenomen in andere trajecten ter vermindering van de regeldruk voor bedrijven.

Gevallen waarvan is geconstateerd dat er sprake is van één op één implementatie kunnen aanleiding zijn om in Brussel op beter uitvoerbare, lastenarmere regelgeving aan te dringen. Immers, kennelijk worden in die gevallen de vereisten die rechtstreeks uit de richtlijn voortvloeien door bedrijven als belastend ervaren. Zo maakt de Nederlandse overheid zich bij de Europese Commissie sterk voor een herziening van de IPPC-richtlijn over milieuvergunningverlening. Ook wordt in sommige gevallen op nationaal niveau bekeken of de regelgeving, hoewel één op één geïmplementeerd, niet toch eenvoudiger kan. Zo worden de Flora- en faunawet en de Natuurbeschermingswet 1998, waarin de Vogel- en Habitatrichtlijn zijn geïmplementeerd, momenteel geëvalueerd. De stakeholders zijn daarbij betrokken. Bij de vermindering van lasten van één-op-één-geïmplementeerde Europese regels is van belang dat de Europese Commissie met de lidstaten een project is gestart om de administratieve lasten van Europese regels te meten. Dat geeft de gelegenheid om te beoordelen of de implementatie in Nederland onnodig kostbaar en concurrentieverstorend is vergeleken met andere Europese lidstaten. Het kabinet zal actief proberen eventuele efficiëntere vormen van implementatie uit andere lidstaten over te nemen en aldus de kosten voor het Nederlandse bedrijfsleven te verminderen. De meetexercitie helpt ons ook bij het doen van voorstellen voor vereenvoudiging van Europese regelgeving, waarover het bedrijfsleven zich zorgen maakt.

7. Samenvatting en conclusie

Na twee inventarisatie- en onderzoeks rondes van vermeende nationale koppen is de belangrijkste conclusie dat het beeld moet worden bijgesteld als zou Nederland veelvuldig nationale koppen plaatsen bij de implementatie van Europese richtlijnen. Immers, net als bij de eerste inventarisatie zijn er onder de meldingen wederom relatief weinig nationale koppen gevonden. Bij de meeste van die nationale koppen is bovendien geen sprake van de situatie dat de Nederlandse wetgever verdergaande eisen introduceerde bij of na de komst van de richtlijn, maar dat Nederland al eerder eigen beleid voerde en dat later in Europa werd besloten tot minimumharmonisatie waarbij een norm werd voorgeschreven die onder het niveau lag van de toen reeds bestaande Nederlandse norm. Voorts zijn er gevallen waarin weliswaar een discrepantie wordt ervaren tussen de Europese norm en de nationale norm, maar waarbij dit niet het gevolg is van een keuze van de Nederlandse wetgever tot normverzwaring, maar waarbij sprake is van noodzakelijke concretisering van algemeen geformuleerde doelen en normen in richtlijnen.

Bij een groot deel van de meldingen blijkt het in plaats van verdergaande normstelling tóch te gaan om één-op-één-implementatie van een richtlijn. Ook blijkt het regelmatig te gaan om puur nationale regelgeving waaraan geen Europese richtlijn ten grondslag ligt; er is dan geen sprake van een nationale kop. Het is opvallend dat zoveel meldingen niet daadwerkelijk nationale koppen blijken te zijn.

Het kabinet heeft de gevonden nationale koppen tegen het licht gehouden. Dit heeft ertoe geleid dat het kabinet aan vijf nationale koppen wat gaat doen. Voor de overige gevallen geldt daarentegen dat er goede redenen zijn om het bestaande beleid in stand te houden of dat het thans niet opportuun is om de kop aan te pakken.

Het kabinet heeft ook een aantal gevallen die niet als nationale kop zijn aangemerkt maar wel verwante problematiek betreffen (zoals noodzakelijke concretisering van algemene normen en «methoden-kwesties») onderzocht op mogelijk minder belastende alternatieven. In een aantal

gevallen kan dit nog tot aanpassingen van het beleid leiden; diverse gevallen worden nog gezien in het kader van lopende evaluatietrajecten.

8. Blijvende aandacht voor koppen

Na twee inventarisatierondes is een nieuwe grootscheepse inventarisatie van koppen niet meer nodig. Wel zal het kabinet aandacht voor de problematiek van nationale koppen blijven houden, op de volgende manieren:

- Zorgen dat het bedrijfsleven bestaande nationale koppen die nog niet zijn gesignaleerd c.q. aangepakt permanent kan blijven melden. De mogelijkheid hiertoe wordt gecreëerd bij het algemene «meldpunt regeldruk bedrijven» dat thans wordt ingesteld. De binnenkomende meldingen over koppen worden vervolgens tegen het licht gehouden en waar mogelijk en wenselijk worden de verplichtingen voor het bedrijfsleven verminderd.
- Voorkomen dat onnodig nieuwe nationale koppen worden gecreëerd die de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven nadelig beïnvloeden, onder meer door bij de toetsing van voorgenomen regelgeving hier aandacht aan te geven. Het kabinet zal bij de implementatie van een Europese richtlijn geen nationale koppen plaatsen tenzij het belang hiervan kan worden aangetoond. Indien het voornemen bestaat om verder te gaan dan de Europese minimumnorm zal dit expliciet worden gemotiveerd. Dit is conform de motie Van Egerschot/Kortenhorst¹.
- Een belangrijke bevinding in de tweede koppeninventarisatie is dat er ook gevallen zijn waarbij niet zozeer sprake is van een kop als wel van een noodzakelijke concrete invulling van algemene begrippen uit richtlijnen. Die invulling van deze beleidsruimte door de Nederlandse wetgever kan afwijken van de nationale invulling in andere Lidstaten en kan soms als concurrentienadeel worden ervaren, zonder dat er werkelijk sprake is van een nationale kop. Het is inherent aan het rechtsinstrument van de richtlijn dat Lidstaten verbonden zijn aan de te bereiken resultaten maar zelf de vorm en middelen mogen kiezen om deze te verwezenlijken. Nationale beleidsruimte bij de implementatie van richtlijnen kan juist worden benut om de lasten voor het bedrijfsleven zo laag mogelijk te houden. Het is echter niet wenselijk als Europese regelgeving juridische onduidelijkheden bevat die leiden tot onbedoelde verschillen tussen Lidstaten en die bovendien afbreuk kunnen doen aan het nuttig effect van deze regelgeving. Het kabinet zal zich daarom in Brussel inzetten voor de totstandkoming van heldere normen in richtlijnen. Het kabinet verwijst in dit verband ook naar de recente mededeling van de Europese Commissie (COM (2007) 502), waarin de Commissie onder andere aankondigt om bij de voorbereiding van Europese voorstellen richtsnoeren op te stellen voor de implementatie van de Europese regelgeving door de Lidstaten en om ten behoeve van deze implementatie bijeenkomsten van nationale deskundigen te beleggen. Nederland acht wel nader overleg tussen de Commissie en de lidstaten noodzakelijk om te bespreken op welke wijze invulling kan worden gegeven aan de voornemens van de Commissie.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk

¹ Kamerstukken 2005/06, 29 826, nr. 21.