

Vergaderjaar 2005–2006

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 397

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 2005

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

- 1) Voorstel voor een beschikking van het Europees parlement en de Raad tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de *controle van personen aan de buitengrenzen*, gebaseerd op de eenzijdige erkenning door Tsjechische Republiek, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië en Slowakije van bepaalde documenten als gelijkwaardig met hun nationale visa, met het oog op doorreis over hun grondgebied (A)
Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de *controle van personen aan de buitengrenzen*, gebaseerd op de eenzijdige erkenning door de lidstaten, met het oog op doorreis over hun grondgebied, van bepaalde door Zwitserland en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels (B)
- 2) Communication from the Commission Report on the implementation of Council Regulation (EC) 866/2004 of 29 April 2004 and the situation resulting from its application
- 3) Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Het *externe optreden via thematische programma's* binnen de nieuwe financiële vooruitzichten 2007–2013
- 4) Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement «Ontwikkeling van een strategisch concept inzake *de bestrijding van georganiseerde criminaliteit*»
- 5) Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de *terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven*
- 6) Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende veterinairerechtelijke voorschriften voor *aquacultuurdieren en de producten daarvan en betreffende de preventie en bestrijding van bepaalde ziekten bij waterdieren*

- 7) Mededeling van de Commissie – Versterking van de *luchtvaartrelaties* met Chili
Mededeling van de Commissie – De ontwikkeling van een *communautair burgerluchtvaartbeleid* ten aanzien van Nieuw-Zeeland
Mededeling van de Commissie – De ontwikkeling van een *communautair burgerluchtvaartbeleid* ten aanzien van Australië
Mededeling van de Commissie – De ontwikkeling van een *communautair burgerluchtvaartbeleid* ten aanzien van de Republiek India
Mededeling van de Commissie – De ontwikkeling van een *gemeenschappelijke luchtvaartruimte* met Oekraïne

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
A. Nicolai

Titel:

- **Voorstel voor een beschikking van het Europees parlement en de Raad tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen, gebaseerd op de eenzijdige erkenning door Tsjechische Republiek, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië en Slowakije van bepaalde documenten als gelijkwaardig met hun nationale visa, met het oog op doorreis over hun grondgebied (A)**
- **Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een vereenvoudigde regeling voor de controle van personen aan de buitengrenzen, gebaseerd op de eenzijdige erkenning door de lidstaten, met het oog op doorreis over hun grondgebied, van bepaalde door Zwitserland en Liechtenstein afgegeven verblijfstitels (B)**

Datum Raadsdocument: 14 september 2005
Nr. Raadsdocument: 12123/05
Nr. Commissiedocument: COM(2005) 381
Eerstverantwoordelijk ministerie: Buitenlandse Zaken i.o.m. JUST

Behandelingstraject in Brussel: RWG Visa, SCIFA, JBZ-Raad

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Voorstel [A] beoogt een oplossing te bieden voor belemmeringen van het personenverkeer voor vreemdelingen die in een van de oude lidstaten een verblijfsrecht hebben en die via het grondgebied van een nieuwe lidstaat over land wensen door te reizen naar een derde land. Het probleem doet zich vooral voor t.a.v. Turkse onderdanen die in lidstaten als NL en DU een visum of een vergunning tot verblijf hebben. De Schengen Uitvoeringsovereenkomst (SUO) kent als hoofdregel dat dergelijke visa door andere lidstaten worden erkend, waardoor de betrokkene niet hoeft te beschikken over een visum voor de lidstaat waar doorreis plaatsvindt. Echter, bij de toetreding van de nieuwe lidstaten op 1 mei 2004 is in de Toetredingsakte bepaald dat deze erkenningsregels pas van toepassing zijn op de nieuwe lidstaten zodra deze zijn toegetreden tot het Verdrag van Schengen en de uitvoeringsbepalingen van dit Verdrag ook door hen kunnen worden uitgevoerd. Het gevolg is dat de betrokken derdelanders bij doorreis altijd moeten beschikken over een door het betrokken nieuwe lidstaat afgegeven nationaal visum. Vóór toetreding tot de EU erkennen sommige nieuwe lidstaten de door Schengenstaten afgegeven visa als evenwaardig met hun nationale visa en was afgifte van een nationaal visum niet nodig. Door de sinds 1 mei 2004 ontstane situatie – de invoering van een verplicht nationaal visum – worden de nieuwe lidstaten geconfronteerd met grote extra administratieve handelingen en zijn de betrokken derdelanders genoodzaakt vele nationale visa aan te vragen. Het onderhavige voorstel beoogt dit op te lossen door de nieuwe lidstaten de eenmalige mogelijkheid te bieden de door lidstaten die Schengen al wel toepassen, afgegeven visa en verblijfsvergunningen te erkennen als gelijkwaardig document voor nationale visa. De oplossing zal gelden gedurende de overgangperiode. Op het moment dat de nieuwe lidstaten volledig zijn geïntegreerd in het Schengengebied, zijn de in het acquis vastgestelde regels inzake wederzijdse erkenning ook op hen van toepassing.

Voorstel [B]: een soortgelijk probleem doet zich voor t.a.v. verblijfs-gerechtigden in Zwitserland en Liechtenstein. Ook deze verblijfshouders zijn gehouden voor doorreis naar een ander derde land via EU-grondgebied, nationale of Schengen-visa aan te vragen. Voor de

consulaire posten van de EU in Zwitserland en Liechtenstein betekent dit een grote administratieve last, zeker in vergelijking tot het feit dat dergelijke verblijfsgerechtigden uit oogpunt van illegale migratie geen grote risicofactor vormen. Ook in dit geval wordt voorgesteld in een door de Raad vast te stellen beschikking lidstaten de mogelijkheid te bieden deze verblijfstitels te erkennen. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen lidstaten die het Schengen acquis al wel volledig toepassen en de nieuwe lidstaten die zulks nog niet doen. Voor de eerste categorie is de erkenning verplicht, voor de tweede groep lidstaten betreft het een optionele erkenningsmogelijkheid.

Rechtsbasis van het voorstel:

[A] Artikel 62(2) EG-Verdrag

[B] Artikel 62(2), onder (a) EG-Verdrag

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:

Het EP heeft medebeslissingsrecht ingevolge art. 251 EG-Verdrag.

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit:

T.a.v. beide voorstellen: positief. De doelstelling van het overwogen optreden heeft rechtstreeks betrekking op het communautaire «acquis» inzake visa. De implementatie van het voorstel kan niet voldoende door de lidstaten zelf worden verwezenlijkt. De omvang en de gevolgen van het optreden kunnen beter door de gemeenschap worden verwezenlijkt.

Proportionaliteit:

T.a.v. beide voorstellen: positief. Voor beide voorstellen wordt uitsluitend beoogd de doorreis voor derdelanders in de EU c.q. Zwitserland en Liechtenstein over het grondgebied van de nieuwe lidstaten respectievelijk alle EU-lidstaten te vereenvoudigen.

Consequenties voor de EU-begroting: geen.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

De voorstellen hebben geen of nauwelijks gevolgen voor de afgifte van visa door Nederland.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen/zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering):

[A] geen

[B] De erkenningsregeling is verplicht voor lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen. Ambassades en consulaire diensten dienen op de hoogte te worden gebracht van hetgeen voorgesteld is in de beschikking en dragen de verantwoordelijkheid voor de implementatie ervan.

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

[A] Zo snel mogelijk. De beschikking treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het publicatieblad van de Europese Unie.

[B] Zo snel mogelijk. De beschikking treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het publicatieblad van de Europese Unie.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Het belang van onderhavige voorstellen is gelegen in de vereenvoudiging van het personenverkeer voor in Nederland verblijvende verblijfs-gerechtigden. Deze groep loopt in de praktijk tegen problemen op indien het via het grondgebied van de nieuwe lidstaten over land wenst te reizen naar een derde land. Hierboven werd al het voorbeeld van Turkije genoemd. Voor hier te lande verblijvende vreemdelingen kunnen de voorstellen derhalve positief werken. De potentiële risico's zijn gering. Uit oogpunt van illegale migratie vormt deze categorie vreemdelingen geen risico omdat zij rechtmatig en veelal langdurig op het grondgebied van een EU-lidstaat verblijven. Dit geldt ook voor de groep vreemdelingen afkomstig uit Zwitserland en Liechtenstein.

Het enige nadeel aan de voorstellen lijkt gelegen te zijn in het feit dat de Commissie geen erkenning heeft willen mogelijk maken voor in Zwitserland en Liechtenstein verblijvende onderdanen die naar het Schengen-grondgebied wensen te reizen voor een bezoek tot drie maanden. Deze erkenning zal v.w.b. Zwitserland echter beslag krijgen indien en zodra dit land toetreedt tot het Verdrag van Schengen.

Fiche 2: Mededeling over de Groene Lijnverordening

Titel:

Communication from the Commission Report on the implementation of Council Regulation (EC) 866/2004 of 29 April 2004 and the situation resulting from its application

<i>Datum Raadsdocument:</i>	15 juli 2005
<i>Nr. Raadsdocument:</i>	11274/05
<i>Nr. Commissiedocument:</i>	COM(2005)320
<i>Eerstverantwoordelijk ministerie:</i>	Buitenlandse Zaken i.o.m. EZ, FIN, JUS, LNV, BZK, SZW
<i>Behandelingstraject in Brussel:</i>	Bespreking in Ad Hoc Werkgroep over de follow-up van de Raadsconclusies van 26 april 2004 («ad hoc werkgroep Cyprus»).

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Het betreft geen wetgevingsvoorstel, maar een mededeling bevattende een rapport van de Commissie over het functioneren van de Groene Lijnverordening in de periode 1 mei 2004 (toetreding Cyprus) – 1 mei 2005. De Groene Lijnverordening is een uitvloeisel van de conclusies van de RAZEB van 26 april 2004, die werden vastgesteld kort nadat het VN-Annanplan bij referendum door de Grieks-Cypriotische bevolking was afgewezen, terwijl de Turks-Cypriotische bevolking ermee instemde. Deze Raadsconclusies stellen dat de EU maatregelen zal nemen die bijdragen aan het doorbreken van het economisch isolement van de Turks-Cypriotische bevolking. De Groene Lijnverordening voorziet hiertoe in gemakkelijker grensverkeer tussen beide delen van het eiland, zowel voor goederen als personen. Daarnaast stelde de Commissie in juli 2004 verordeningen voor over hulpgeld en directe handel, waarover echter nog geen overeenstemming is bereikt in de Raad.

Voornaamste conclusies van dit rapport over de Groene Lijnverordening zijn:

- Het grensverkeer van personen via de Groene Lijn verloopt goed: Cyprioten gaan gemakkelijk over en weer en EU-burgers ook. Maar de lijn is niet waterdicht, zodat illegale immigratie een probleem vormt, getuige de stijging van het aantal asielerzoekers in de Republiek Cyprus.
- Het goederenverkeer via de Groene Lijn is zeer beperkt gebleven:

- Er passeerden goederen voor gemiddeld €100 000 per maand
- Al deze goederen hadden bestemming Republiek Cyprus; geen enkel goed ging naar andere lidstaten van de Unie
- Er blijven aanzienlijke obstakels voor het goederenverkeer, o.a. vanwege de noodzaak een bedrijf in de Republiek Cyprus te vestigen en weigering van de Republiek Cyprus om Turks-Cypriotische vervoermiddelen door te laten vanwege niet-erkenning kentekenbewijzen en rijbewijzen.
- De Turks-Cypriotische Kamer van Koophandel functioneert effectief en professioneel.

Rechtsbasis van het voorstel: n.v.t.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: n.v.t.

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t.

Subsidiariteit en proportionaliteit: strikt genomen n.v.t., want betreft een mededeling, niet gericht op verdere (toekomstige) regelgeving.

Consequenties voor de EU-begroting: geen.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: n.v.t.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen/zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): n.v.t.

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

Consequenties voor ontwikkelingslanden: geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nu uit dit rapport van de Commissie blijkt dat er 0 goederen via de Groene Lijn naar andere lidstaten dan Cyprus zelf zijn uitgevoerd, is wat betreft NL duidelijk dat de Groene Lijnverordening op zichzelf niet volstaat om de Turks-Cypriotische gemeenschap te helpen uit haar economisch isolement tekomen. Daarom blijft het belangrijk om, naast de hulp-inspanning, de pogingen te blijven ondersteunen om te komen tot een vorm van directe handel tussen de Turks-Cypriotische gemeenschap en de EU-lidstaten. Anderzijds dient de controle op illegale immigratie te worden verscherpt. Er is eigenlijk sprake van een omgekeerde wereld: personen gaan te gemakkelijk over de Groene Lijn, goederen juist te moeilijk.

Fiche 3: Mededeling over het externe optreden via thematische programma's binnen de nieuwe FP's

Titel:

- **Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement**
- **Het externe optreden via thematische programma's binnen de nieuwe financiële vooruitzichten 2007-2013**

Datum Raadsdocument: 25 augustus 2005
Nr Raadsdocument: 11734/05
Nr. Commissiedocument: COM (2005) 324
Eerstverantwoordelijk ministerie: Buitenlandse Zaken i.o.m. FIN,
JUST, EZ, VROM, BZK, SZW, OCW,
VWS

Behandelingstraject in Brussel: nog nader te bepalen, waarschijnlijk Raadswerkgroep Ontwikkelingssamenwerking i.s.m. andere relevante Raadswerkgroepen, Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Dit voorstel is gerelateerd aan het pakket voorstellen in het kader van de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013. De Commissie publiceerde vorig jaar een overkoepelende mededeling over dit pakket (COM 2004/487). Over deze mededeling werd het parlement separaat geïnformeerd door middel van een Kamerbrief betreffende «Reactie op voorstellen van de Commissie inzake de nieuwe Financiële Perspectieven 2007–2013» (Kamerstuk 2003–2004, 21 501-20, nr. 259 TK).

De Commissie heeft voorgesteld de bestaande indeling van categorie IV van de begroting (extern beleid) te stroomlijnen en te vervangen door zes instrumenten, waarvan er vier nieuw zijn. Reden hiervoor is dat het bestaande spectrum van uiteenlopende budgetlijnen steeds moeilijker op een effectieve en coherente manier te beheren is en dat de huidige situatie bovendien de transparantie en zichtbaarheid van het buitenlands optreden van de EU compliceert. Het uiteindelijke doel van de exercitie is de coherentie van het externe beleid te bevorderen en de beschikbare middelen effectiever in te zetten.

De vier nieuwe instrumenten zijn: het Instrument voor Pre-accessie steun; het Instrument voor Europees Nabuur- en Partnerschap; het Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking en Economische samenwerking; en het Instrument voor Stabiliteit. Over de ontwerp-verordeningen m.b.t. deze vier instrumenten zijn de Kamer in het najaar van 2004 afzonderlijke BNC-fiches toegegaan. Naast de nieuwe instrumenten heeft de Commissie voorgesteld dat twee bestaande instrumenten deel zullen blijven uitmaken van het externe beleid van de Gemeenschap, nl. het Instrument voor Humanitaire hulp en het Instrument voor Macrofinanciële steun.

Zoals de Commissie in de onderhavige mededeling beschrijft, beschouwt ze drie van de zes instrumenten als horizontaal (de instrumenten voor Stabiliteit, Humanitaire hulp en Macrofinanciële steun) en drie instrumenten als geografisch (de instrumenten voor Pre-accessie steun, Nabuurschap en Ontwikkelingssamenwerking en Economische samenwerking). Een aantal bestaande thematische budgetlijnen valt echter niet binnen de horizontale instrumenten en loopt bovendien dwars door de toepassingsgebieden van de afzonderlijke geografische instrumenten heen. Teneinde te voorkomen dat deze budgetlijnen in de de nieuwe structuur «tussen wal en schip vallen», wil de Commissie ze stroomlijnen en bundelen in zeven thematische programma's.

Deze thematische programma's worden gedefinieerd op basis van de beginselen van subsidiariteit en toegevoegde waarde, aldus de Commissie. Soms vormt een geografisch programma niet het beste instrument voor een interventie op een bepaald terrein; dan is een thematisch programma de aangewezen vorm. Deze programma's dienen wel aan te sluiten bij en toegevoegde waarde te hebben ten opzichte van de geografische programma's. In concreto stelt de Commissie de volgende thematische programma's voor:

- Democratie en mensenrechten

Dit programma dient ter vervanging van het huidige Europees initiatief

voor de democratie en mensenrechten. De bedoeling is dat het de politieke zichtbaarheid van de EU op het gebied van mensenrechten en democratisering ondersteunt, met name in mondiale kwesties zoals internationale justitie en het Internationaal Strafhof, de afschaffing van de doodstraf, de bestrijding van martelingen, racisme en discriminatie van minderheden en autochtone bevolkingsgroepen, en democratisering en verkiezingswaarneming.

- Menselijke en sociale ontwikkeling
Het programma zal zich richten op specifieke aspecten van volksgezondheid, aids, demografische maatregelen, onderwijs en opleiding, gelijke kansen voor mannen en vrouwen, werkgelegenheid en sociale cohesie en daarmee bijdragen aan de uitvoering van de actieprogramma's van de grote VN-conferenties. Dit zal gebeuren op basis van strategische partnerschappen met VN-organisaties en andere internationale instellingen.
- Milieu en duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen, waaronder energie
Dit programma richt zich op het milieuaspect van ontwikkeling en het milieuen energiebeleid van de Europese Gemeenschap in het buitenland. In het kader van dit programma kan o.a. steun worden verleend aan mondiale initiatieven en multilaterale milieuoverdragen. Een apart onderdeel zal gewijd zijn aan «energie voor duurzame ontwikkeling».
- Niet-overheidsactoren in het ontwikkelingsproces
De Commissie stelt voor dit programma in te stellen ten behoeve van de steun aan maatschappelijke organisaties en niet-overheid actoren die actief zijn op het gebied van ontwikkeling en gevestigd zijn in de EU of in partnerlanden.
- Voedselzekerheid
Dit programma dient ter ondersteuning van internationale collectieve voorzieningen (zoals landbouwonderzoek), de financiering van mondiale programma's (bijv. *early warning mechanisms*) en ter garantie van de voedselvoorziening in landen waar de facto geen regering aan het bewind is.
- Samenwerking met geïndustrialiseerde landen
Het programma zal de samenwerking omvatten met landen die onder het Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking en Economische samenwerking vallen en niet als ontwikkelingslanden kunnen worden aangemerkt.
- Migratie en asiel
Partnerschappen met derde landen op het gebied van asiel en migratie staan centraal in dit programma, dat als voortzetting van het Aeneas-programma gezien kan worden.

De Commissie is van plan voor ieder programma een mededeling uit te brengen waarin de doelstellingen en de prioriteiten verder worden uitgewerkt. Op basis hiervan kunnen de Raad en het EP zich uitspreken; vervolgens zal de Commissie thematische strategieën opstellen. Deze strategieën moeten de doelstellingen, verwachte resultaten, prestatie-indicatoren en prioriteitsgebieden beschrijven, alsmede de complementariteit, toegevoegde waarde en synergie ten opzichte van de maatregelen van andere internationale actoren. Ook zullen de strategieën, indien ze leiden tot maatregelen in derde landen, moeten aansluiten bij de nationale en regionale strategiedocumenten van de EG.

De Commissie zal een indicatie geven van het totale bedrag per thematisch programma op basis van een meerjarig indicatief kader dat twee jaar voor het begin van het desbetreffende begrotingsjaar aan het EP en de Raad zal worden voorgelegd.

De programma's worden uitgevoerd via de hierboven beschreven financiële instrumenten, m.n. het Instrument voor Europees Nabuur- en Partnerschap en het Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking en Economische samenwerking. De financiële portefeuilles voor deze instrumenten

zullen met de begrotingsautoriteit in het kader van de medebeslissingsprocedure worden vastgesteld. Binnen deze portefeuilles dienen de financiële middelen voor de thematische programma's toegewezen te worden. De verordeningen die de basis leggen voor de financiële instrumenten zullen ook als basis dienen voor maatregelen in het kader van de thematische programma's in de desbetreffende regio's.

Rechtsbasis van het voorstel: n.v.t., omdat het een mededeling betreft.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:

Het EP kan evenals de Raad haar mening over de mededeling kenbaar maken; hetzelfde geldt voor de mededelingen die zullen volgen per thematisch programma. De Commissie zal met de visie van het EP en de Raad rekening houden bij het opstellen van de thematische strategieën.

De financiële portefeuilles van de instrumenten onder categorie IV van de begroting zullen met de begrotingsautoriteit in het kader van de medebeslissingsprocedure worden vastgesteld; de middelen voor de thematische programma's moeten duidelijk aan de instrumenten zijn toegewezen. Overkoepelende besluitvorming over het gehele pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007–2013 geschiedt door de Europese Raad met unanimititeit.

Instelling nieuw Comitologie-comité:

De Commissie gaat in de mededeling niet in op comitologie. Op basis van de ontwerp-verordeningen voor de diverse instrumenten, waarover momenteel nog wordt onderhandeld, zou er echter wel een *management committee ingesteld moeten worden die de thematische strategieën beoordeelt*.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief.

Overeenkomstig art. 177 EG verdrag, vormt het beleid van de Gemeenschap op het gebied van ontwikkelingssamenwerking een aanvulling op het beleid van de lidstaten. De toegevoegde waarde van de inzet van middelen op het EG-niveau voor hulpprogramma's is gelegen in schaal- en synergievoordelen. Bovendien is de Gemeenschap in meer landen vertegenwoordigd dan de afzonderlijke lidstaten en vormt zij soms een neutralere (gespreks-)partner. De hulpprogramma's op EG-niveau vormen bovendien een onmisbaar element in de relatie van de EU met veel (arme) landen in de wereld.

Art. 181A voorziet in maatregelen voor economische, financiële en technische samenwerking met derde landen, niet specifiek zijnde ontwikkelingslanden. Deze maatregelen dienen coherent te zijn met het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap en vullen de maatregelen van de lidstaten aan. Ook hier geldt dat de maatregelen een belangrijk element vormen van de relatie van de EU met de betreffende landen.

Proportionaliteit:

De mededeling kan worden beschouwd als geschikt middel om de thematische programma's te presenteren. De Commissie is voornemens om in het vervolgtraject voor de afzonderlijke programma's aparte mededelingen op te stellen. Met deze opzet hoopt de Commissie het rigide keurslijf van verordeningen te vermijden. Ook in beleidsmatig opzicht – de keuze voor thematische programma's – voldoet de mededeling aan de eis van proportionaliteit.

Consequenties voor de EU-begroting:

Het voorstel heeft geen directe consequenties voor de hoogte van de EU begroting. De middelen voor de thematische programma's moeten komen uit het reeds in een eerder stadium door de Commissie voorgestelde

pakket van financiële instrumenten voor categorie IV van de begroting (extern beleid). De omvang van de verschillende instrumenten, en daarbinnen de thematische programma's, vormen onderdeel van de onderhandelingen over de Financiële Perspectieven 2007–2013.

De mededeling heeft, door de introductie van instrument-overstijgende thema's, wel gevolgen voor de wijze waarop de middelen onder categorie IV van de EU-begroting in de periode van de nieuwe Financiële Perspectieven zullen worden toegedeeld en besteed.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: geen

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen/zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): geen

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

Het is de bedoeling dat thematische programma's zullen worden ingesteld met ingang van de periode waarin de nieuwe Financiële Perspectieven van kracht zijn (1 januari 2007).

Consequenties voor ontwikkelingslanden:

De instelling van de thematische programma's is voor ontwikkelingslanden van belang aangezien het veelal gaat om thema's met een ontwikkelingsdimensie die niet specifiek binnen één van de zes door de Commissie voorgestelde instrumenten vallen en daardoor mogelijk onvoldoende aandacht zouden krijgen. Door de instelling van thematische programma's wordt de aandacht beter gewaarborgd. Wel zullen de programma's, zoals de Commissie aangeeft, worden uitgevoerd via de verschillende instrumenten, waaronder ook het Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking en Economische samenwerking. De consequenties voor ontwikkelingslanden zijn dus in principe positief, mits de financiële toewijzing aan het instrument ook voor de voor het instrument geldende doeleinden wordt gebruikt.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland onderschrijft de noodzaak voor het instellen van een beperkt aantal thematische programma's die de zes financiële instrumenten overstijgen. Wel vindt Nederland het jammer dat dit onderdeel niet integraal is opgenomen in het pakket van beleidsvoornemens voor het Externe Beleid zoals dat vorig jaar door de Commissie is gepresenteerd. Nederland is van mening dat de door de Commissie voorgestelde principes van subsidiariteit en additionaliteit strikt moeten worden toegepast, om te voorkomen dat er een wildgroei aan programma's gaat ontstaan (als «som van wensenlijstjes van lidstaten en EP»). Dit zou haaks staan op stroomlijning en rationalisatie van categorie IV van de begroting, het oorspronkelijke uitgangspunt van de Commissie-voorstellen.

De omschrijving van de zeven door de Commissie voorgestelde thematische programma's is in dit stadium nogal summier, maar de programma's lijken grotendeels aan beide principes te voldoen, met uitzondering van het programma «Samenwerking met geïndustrialiseerde landen». Dit programma valt uitsluitend binnen het toepassingsgebied van het Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking en Economische samenwerking en het is dan ook onduidelijk waarom hiervoor een apart programma ingesteld dient te worden.

Het programma «Menselijke en sociale ontwikkeling» is daarnaast in het huidige voorstel erg algemeen geformuleerd en behoeft verdere aanscherping, waarbij ook het voor Nederland belangrijke onderwerp «seksuele en reproductieve gezondheid en rechten» een duidelijke plaats dient te krijgen. Nederland gaat ervan uit dat de ratio voor dit thematische programma niet zozeer gelegen is in de thema's als wel in het feit dat het hier gaat om strategische partnerschappen met VN-organisaties en andere internationale instellingen, die het toepassingsgebied van de zes instrumenten overschrijden.

Voor de overige programma's geldt dat het om voor Nederland belangrijke thema's gaat, waarvan het aannemenlijk is dat de uitvoering via diverse instrumenten geschiedt.

Nederland vraagt zich af of de Commissie ook heeft overwogen om Handelsgerelateerde Technische Assistentie (TRTA) en capaciteitsopbouw in ontwikkelingslanden als thematisch programma te identificeren. Dit is een onderwerp dat in toenemende mate aandacht en middelen zal vergen. Gezien de categorisering door de Commissie van het Instrument voor Ontwikkelingssamenwerking en Economische samenwerking als «regionaal», kunnen problemen rijzen bij de financiering van multilaterale initiatieven op dit terrein. Nederland zal op basis van de reactie van de Commissie afwegen of er aanleiding is een thematisch programma voor te stellen voor dit onderwerp.

Nederland heeft voorts een kanttekening bij de lijst van bestaande budgetlijnen die is toegevoegd aan de mededeling. Nederland maakt geen bezwaar tegen de opname van voorzieningen voor wederopbouw en reconstructie in de regionale programma's, maar wil wel dat de Commissie helder aangeeft dat daarnaast een substantieel deel van de huidige voorzieningen in categorie IV over zal moeten gaan naar het Stabiliteits Instrument, aangezien wederopbouw en reconstructie tot de kern behoren van de activiteiten die vallen onder dit instrument.

Nederland is verder van mening dat de introductie van thematische programma's met zich meebrengt dat activiteiten die tot de thema's gerekend worden niet ook nog eens op een andere plek – buiten de thematische programma's – mogen voorkomen.

Nederland is positief over de wijze waarop de Commissie van plan is de thematische strategieën uit te werken. De resultaatgerichtheid waarnaar de Commissie streeft en de aandacht voor prestatie-indicatoren, complementariteit en toegevoegde waarde t.a.v. andere internationale actoren zijn elementen die op Nederlandse steun kunnen rekenen.

Wel vindt Nederland het jammer dat de Commissie geen enkele indicatie geeft over de omvang en verdeling van middelen voor de thematische programma's. Als de Commissie het van belang acht dat er «gestuurd» wordt op thema's en dat daarvoor thematische programma's worden ingesteld, horen daarbij ook voorstellen voor bedragen die men hiervoor wil uittrekken. Voor een oordeel over het totale pakket van Commissievoorstellen voor categorie IV is deze informatie van essentieel belang.

In het algemeen is Nederland van mening dat de Commissie er goed aan gedaan zou hebben het beheer en de uitvoering van de programma's duidelijker te omschrijven dan thans het geval is. Op basis van het Commissie-voorstel rijzen een aantal vragen die Nederland graag beantwoord zou zien voordat de Commissie overgaat tot de uitwerking van de thematische programma's in separate mededelingen:

- Op welke wijze worden de thematische programma's aan de instrumenten toegewezen? Voorziet de Commissie een algemene toeschrij-

ving of wordt deze gedifferentieerd? Nederland acht het van belang dat de totale allocaties (per instrument en thematisch programma) simultaan worden voorgelegd aan de Raad en het EP volgens de daarvoor geldende procedures.

- Op welke wijze kan worden gegarandeerd dat de financiële toeschrijvingen van de thematische programma's aan de resp. instrumenten ook uiteindelijk worden besteed overeenkomstig de voor de instrumenten geldende regio's, doeleinden en prioriteiten? En hoe berekent de Commissie de toeschrijving per instrument van mondiale maatregelen die vallen onder de thematische programma's?
- Het Commissie-voorstel is over de rol van de Raad niet overal even duidelijk; over comitologie wordt nauwelijks gesproken. Aangezien de Commissie aangeeft de thematische strategieën in te willen opstellen op basis van mededelingen, zal de rol van de Raad en het EP in dit traject beperkt zijn tot het leveren van input middels Raadsconclusies en EP-resoluties. Het is daarom wel van belang dat de thematische strategieën zelf (overeenkomstig de ontwerp-verordeningen voor de diverse instrumenten) onderworpen worden aan *management committee*-procedures. Kan de Commissie bevestigen dat dit inderdaad de bedoeling is en heeft de Commissie reeds ideeën ontwikkeld omtrent de mogelijke samenstelling van deze *committees* (en hoe deze zich dienen te verhouden tot de *management committees* voor de verschillende instrumenten)?

Fiche 4: Mededeling inzake de bestrijding van georganiseerde criminaliteit
Titel:

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement «Ontwikkeling van een strategisch concept inzake de bestrijding van georganiseerde criminaliteit»

Datum Raadsdocument: 10 juni 2005
Nr. Raadsdocument: 9997/05
Nr. Commissiedocument: COM(2005)232 definitief
Eerstverantwoordelijk ministerie: Justitie i.o.m. BZK, BZ, FIN, EZ

Behandelingstraject in Brussel: MDW, CATS, Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

De mededeling van de Commissie is gebaseerd op het Haags Programma waarin wordt verzocht dat de Raad en de Commissie een strategisch concept inzake de bestrijding van georganiseerde criminaliteit op EU niveau ontwikkelen met organen van de Unie zoals Europol, Eurojust, EPA en hoofden van politie. Gelet op de ruime reikwijdte van het strategisch concept stelt de Commissie acht prioritaire thema's en doelstellingen voor ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit:

- 1) Betere kennis van de georganiseerde criminaliteit en versterkte informatiegaring en -analyse;
- 2) Versterking van de preventie van georganiseerde criminaliteit;
- 3) Versterking van de instrumenten en verbetering van de samenwerking:
 - a) versterking van de opsporing van georganiseerde criminaliteit;
 - b) versterking van de instrumenten om de financiële aspecten van georganiseerde criminaliteit aan te pakken;
 - c) toegang tot en uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen wetshandhavingsinstanties;
 - d) versterking van de samenwerking tussen instanties en rechtsstelsels.
- 4) Beter gebruik en versterking van bestaande instanties;
- 5) Voor zover nodig de wetgeving verbeteren;
- 6) Verbetering van monitoring en evaluatie;

- 7) Versterking van de samenwerking met derde landen en internationale organisaties.
- 8) Prioriteren inzake de bestrijding van specifieke vormen van georganiseerde criminaliteit op EU-niveau en inzake follow-up.

Bij al deze prioriteiten en doelstellingen geeft de Commissie in grote lijnen aan welke initiatieven er inmiddels zijn genomen en kondigt de Commissie in sommige gevallen nieuwe initiatieven aan. Nieuwe initiatieven van de Commissie liggen op het terrein van de bewijsgaring (toelaatbaarheid van bewijsmateriaal en het grensoverschrijdend gebruik van inlichtingen als bewijsmateriaal), herziening van de EU-regelgeving inzake de confiscatie van vermogensbestanddelen en opstellen van voorschriften inzake de teruggave van geconfiscerde of verbeurdverklarde vermogensbestanddelen. Om de samenwerking tussen instanties te versterken zal de Commissie een effectbeoordeling opstellen en een witboek presenteren over wetgevingsvoorstel om op de grondslag van Eurojust een Europees openbaar ministerie in te stellen. De Commissie zal onderzoeken of strafwetgeving verder kan worden geharmoniseerd, bijvoorbeeld op het terrein van vervalsing, illegale wapenhandel, fraude (m.n. belastingfraude en identiteitsdiefstal), milieumisdrijven, *racketeering* en afpersing.

Het voorstel van de Commissie kent drie bijlagen. Bijlage I bevat de maatregelen ter uitvoering van het strategisch concept, de bevoegde instanties, de streefdata en de aan deze maatregelen toegekende prioriteit. Bijlage II bevat een opsomming en samenvatting van recente relevante mededelingen en conclusies van de Raad over deze kwestie. De follow-up van de tussentijdse evaluatie van de millenniumstrategie wordt gedetailleerd behandeld in Bijlage III.

Met betrekking tot de koers voor de toekomst stelt de Commissie dat het strategisch concept het actieplan voor de tenuitvoerlegging van het Haags Programma moet aanvullen. In de eerste plaats moeten de verschillende onderdelen van een Europees model voor criminele inlichtingen worden opgesteld en geïntegreerd. De Commissie stelt voor om samen met het actieplan van het Haags Programma ook een voortgangsverslag over het strategisch concept op te nemen. Tevens stelt zij voor het concept te evalueren voor het tenuitvoerleggen van de financiële perspectieven.

Rechtsbasis van het voorstel: n.v.t.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: n.v.t.

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit:

Positief. Georganiseerde criminaliteit heeft vele grensoverschrijdende effecten en het ontwikkelen van een strategie zal een positieve bijdrage leveren aan de internationale bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Deze conclusie is door de Europese staatshoofden en regeringsleiders reeds neergelegd in het Haags Programma.

Proportionaliteit:

Positief. De Commissievoorstellen gaan niet verder dan het noodzakelijke. De voorstellen sluiten aan bij het Haags Programma en sluiten aan bij reeds in gang gezette trajecten. Zie verder onder *Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling*.

Consequenties voor de EU-begroting: geen.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: n.v.t.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen/zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): n.v.t.

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

Haalbaar, wel zal er voor gewaakt moeten worden dat de genoemde streefdata per maatregel (zie bijlage III) realistisch om uit te voeren blijven.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: Geen. Het betreft hier een mededeling. In de mededeling wordt aandacht besteed aan de externe aspecten in de aanpak van georganiseerde criminaliteit vanuit bilaterale (prioriteitslanden), regionale en multilaterale invalshoek. Europol en Eurojust dienen een eigen strategie (verder) te ontwikkelen inzake externe betrekkingen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland juicht het ontwikkelen van een strategisch concept inzake de bestrijding van georganiseerde criminaliteit toe. Tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU heeft Nederland dit onderwerp op de agenda gezet en is in Nederland hierover een seminar georganiseerd. Centraal hierbij staat het ontwikkelen van een Europees model voor criminele inlichtingen waardoor de Europees dreigingsanalyse over georganiseerde criminaliteit (OCTA, opgesteld door Europol) tot stand kan komen. Het OCTA moet als basis dienen voor de keuzes die later door de Raad moeten worden gemaakt ten aanzien van het stellen van prioriteiten in de bestrijding van georganiseerde criminaliteit op EU-niveau. De mededeling komt tegemoet aan de brede, integrale benadering in de aanpak van georganiseerde criminaliteit die Nederland ook nationaal voorstaat. Ook de niet-strafrechtelijke aspecten in de aanpak van georganiseerde criminaliteit zoals de bestuurlijke en de civielrechtelijke aanpak (bijv. BIBOB, Verklaring Omtrent Gedrag, toezicht op rechtspersonen, bestuursverbod e.d.) moeten hierbij worden meegenomen.

Vermoedelijk zullen discussies en onderhandelingen in het ontwikkelen van een strategisch concept nog tijdens het Britse voorzitterschap worden voortgezet.

Het Grondwettelijk Verdrag zal door de regering niet ter goedkeuring aan het Parlement worden aangeboden. Nederland hecht eraan dat de implicaties hiervan voor de ontwikkeling van een strategisch concept in de discussies over deze mededeling worden besproken. Besluitvorming over onderdelen van het Grondwettelijk Verdrag die relevant zijn voor het strategisch concept is niet aan de orde.

Nederland acht het van belang dat ten aanzien van de voorstellen op het terrein van de statistiek en monitoring er zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de thans beschikbare statistische informatie. Echter de kans is aanwezig dat er additionele statistische informatie moet worden ontwikkeld, omdat er met name op het terrein van misdaad nog onvoldoende vergelijkbare statistieken en indicatoren beschikbaar zijn. In dit geval moet een goede balans worden gekozen tussen de eventueel gewenste extra statistische informatie enerzijds en de benodigde extra inspanning van respondenten anderzijds.

Fiche 5: Richtlijn normen en procedures voor terugkeer onderdanen derde landen die illegaal op grondgebied van de lidstaten verblijven

Titel:

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven

Datum Raadsdocument: 15 september 2005
Nr Raadsdocument: 12125/05
Nr. Commissiedocument: COM(2005) 391 final
Eerstverantwoordelijk ministerie: Justitie i.o.m. FIN, BZ, EZ, DEF, SZW, VNG

Behandelingstraject in Brussel: Raadswerkgroep Migratie – Verwijdering, SCIFA, Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

In haar mededeling betreffende een gemeenschappelijk beleid inzake illegale immigratie van 15 november 2001 heeft de Commissie erop gewezen dat het terugkeerbeleid een integraal en essentieel onderdeel van de bestrijding van illegale immigratie is. Het terugkeerbeleid dient gebaseerd te zijn op drie elementen: gemeenschappelijke beginselen, gemeenschappelijke normen en gemeenschappelijke maatregelen. In het groenboek over een communautair terugkeerbeleid van 10 april 2002 is de idee van terugkeer als integraal deel van een algemeen communautair immigratie- en asielbeleid nader uitgewerkt. Onderlinge afstemming en betere samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van terugkeer werden in het groenboek noodzakelijk genoemd en er werd ook een aantal mogelijke elementen van een toekomstig wetgevingsvoorstel over gemeenschappelijke normen naar voren gebracht om een brede discussie tussen de belanghebbenden op gang te brengen.

In de daarop volgende mededeling van de Commissie van 14 oktober 2002 over een communautair terugkeerbeleid ten aanzien van personen die illegaal in de Europese Unie verblijven, waren de resultaten van deze openbare raadpleging verwerkt en werd een concreet programma voor verdere maatregelen geschetst, met de nadruk op een holistische aanpak. In de mededeling werd gesteld: «Voor een optimaal resultaat moet er een nauwe aansluiting zijn met een zorgvuldig beheer van migratiekwesties, waarvoor kristalheldere consolidatie vereist is van legale immigratiekanalen en van de situatie van legale immigranten, een doeltreffend en grootmoedig asielsysteem op basis van snelle procedures die toegang bieden tot echte bescherming voor hen die dit nodig hebben, en een ruimere dialoog met derde landen, die meer en meer gevraagd zullen worden om op het vlak van migratie samen te werken». Op basis van deze mededeling heeft de Raad op 28 november 2002 een actieprogramma inzake terugkeer vastgesteld, waarin wordt aangedrongen op betere operationele samenwerking tussen de lidstaten, intensievere samenwerking met derde landen en de vaststelling van gemeenschappelijke normen om terugkeer in de praktijk te vergemakkelijken.

Tenslotte werd op 4–5 november 2004 door de Europese Raad van Brussel het Haags Programma vastgesteld, waarin dit onderwerp opnieuw aan de orde komt en uitdrukkelijk wordt gevraagd om gemeenschappelijke normen op basis waarvan mensen op een humane manier, met volledige eerbiediging van hun mensenrechten en waardigheid teruggezonden kunnen worden. In het Haags Programma wordt de Commissie verzocht begin 2005 met een voorstel te komen.

Dit voorstel vormt het antwoord op dat verzoek en moet duidelijke, transparante en eerlijke gemeenschappelijke regels vaststellen voor terugkeer, uitzetting, het gebruik van dwangmaatregelen, vreemdelingenbewaring en het opleggen van een inreisverbod, met volledige inachtneming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkenen.

De samenwerking tussen de lidstaten heeft meer kans op succes indien er gelijksoortige normen bestaan in de lidstaten. Dergelijke gemeenschappelijke normen vergemakkelijken samenwerking tussen de lidstaten en het werk van de betrokken instanties. Op lange termijn leiden dergelijke normen tot een passende en gelijke behandeling van illegaal in de EU verblijvende onderdanen van derde landen, ongeacht in welke lidstaat de terugkeerprocedure wordt toegepast.

Het voorstel voorziet in een twee stappen procedure, namelijk een terugkeerbesluit dat aan elke illegaal verblijvende derdelander dient te worden gegeven en – indien noodzakelijk – een uitzettingsbevel voor diegenen die niet vrijwillig willen terugkeren. Voor beide beslissingen geldt een schriftelijkheidsvereiste. Het gebruik van dwangmaatregelen en vreemdelingenbewaring worden in het voorstel genormeerd. De vreemdelingenbewaring wordt in het voorstel door een rechterlijke instantie opgelegd en dient te voldoen aan het proportionaliteitsvereiste. In dringende gevallen kan de maatregel ook opgelegd worden door een bestuurlijke instantie; in een dergelijk geval moet de maatregel binnen 72 uur door een rechterlijke instantie worden bevestigd. Minimaal een keer per maand zal het bevel tot vreemdelingenbewaring door een rechterlijke instantie worden getoetst. Ten aanzien van de vreemdelingenbewaring geldt een maximale termijn van zes maanden. Er wordt bijzondere aandacht besteed aan de situatie van kwetsbare personen in vreemdelingenbewaring. Voorts wordt een inreisverbod voorgesteld, inhoudende dat de vreemdeling gedurende een periode van maximaal vijf jaar geen toegang zal hebben tot het grondgebied van de lidstaten. Slechts in geval van een ernstige bedreiging van de openbare orde of openbare veiligheid kan het inreisverbod voor een langere duur afgegeven worden. In het voorstel is voorzien in effectieve rechtsmiddelen tegen een terugkeerbesluit en/of uitzettingsbevel. Hierbij wordt bepaald dat rechtsmiddelen hetzij schorsende werking hebben dan wel dat de mogelijkheid open moet staan met dat doel een verzoek tot een voorlopige voorziening bij de voorzieningenrechter in te dienen. In het voorstel wordt voorts aangegeven welke stappen een lidstaat kan nemen in de situatie dat een onderdaan van een derde land, die onderwerp is van een terugkeerbesluit dan wel uitzettingsbevel in een andere lidstaat, op zijn grondgebied wordt aangetroffen. Gelet op vorenstaande is in de preambule voorgesteld Richtlijn 2001/40/EC betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen in te trekken.

Rechtsbasis van het voorstel: artikel 63, lid 3, onderdeel b, EG-Verdrag.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: besluit van de Raad en Europees Parlement op basis van co-decisie, artikel 251 EG-Verdrag.

Instelling nieuw Comitologie-comité: nee, het betreft hier een richtlijn.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: in beginsel positief. Het doel van het voorstel is om gemeenschappelijke regels voor terugkeer, uitzetting, het gebruik van dwangmaatregelen, vreemdelingenbewaring, inreisverbod en onderlinge erkenning op te stellen, teneinde een effectief terugkeerbeleid te bewerk-

stelligen. De verwachting hierbij is dat de gemeenschappelijke normen zullen leiden tot een gelijke behandeling van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen. Deze normen kunnen alleen op gemeenschapsniveau vastgesteld worden, zodat de subsidiariteitstoets in beginsel positief luidt.

Proportionaliteit: twijfelachtig. Het voorstel geeft gemeenschappelijke normen en is als zodanig wenselijk, het laat echter onvoldoende aan de lidstaten over om de meest geschikte vorm en methode te kiezen teneinde deze normen ten uitvoer te brengen in hun nationale juridische systemen. (zie ook *Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling*)

Consequenties voor de EU-begroting: geen

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: Afhankelijk van de interpretatie en definitieve versie van de richtlijn kunnen zich financiële consequenties voordoen. Risico's liggen met name in een toename van administratieve en gerechtelijke procedures als gevolg van de richtlijn.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen/zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering):

Afhankelijk van de interpretatie van het richtlijnvoorstel kan sprake zijn van consequenties voor nationale regelgeving en beleid (Vreemdelingenwet, Vreemdelingenbesluit en Vreemdelingencirculaire), namelijk onder meer met betrekking tot de meeromvattende beschikking, de vreemdelingenbewaring, de ongewenstverklaring en de SIS-signalering.

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

De implementatietermijn luidt 24 maanden na publicatie van de richtlijn. Haalbaarheid is afhankelijk van de interpretatie van het richtlijnvoorstel.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: geen

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling: Nederland verwelkomt allereerst het initiatief te komen tot gemeenschappelijke normen op het gebied van terugkeer. Nederland is van mening dat gemeenschappelijke normen de mogelijkheden tot samenwerking tussen de lidstaten vergroten. Voorts verwelkomt Nederland in beginsel het invoeren van een inreisverbod en een nieuwe regeling inzake de onderlinge erkenning van verwijderingsbesluiten door lidstaten. Deze zaken kunnen de effectiviteit van het gezamenlijk Europese terugkeerbeleid vergroten.

In het richtlijnvoorstel is echter een aantal zaken neergelegd, waarvan de verenigbaarheid met het huidige Nederlands wettelijke stelsel voornamelijk twijfelachtig is, zoals het afzonderlijke terugkeerbesluit, het uitzettingsbevel, de maximale termijn voor vreemdelingenbewaring en de bijbehorende inrichting van de rechterlijke toets.

De verplichting van een vreemdeling om Nederland te verlaten vloeit rechtstreeks voort uit de wet. Nederland kent derhalve geen afzonderlijk terugkeerbesluit of uitzettingsbevel. In de toelichting bij het voorstel wordt in reactie op de namens verschillende lidstaten geuite bezwaren aangegeven dat het de lidstaten vrijstaat om het terugkeerbesluit en het uitzettingsbevel in een besluit samen te nemen. Wel dient er dus in ieder geval

een dergelijk besluit genomen te worden. Hierbij is tevens bepaald dat dit schriftelijk dient te geschieden. Voorts kent Nederland geen terugkeerbesluit indien een vreemdeling nimmer een aanvraag heeft ingediend, de bevoegdheid tot uitzetting vloeit immers rechtstreeks voort uit de wet. Daarnaast is in het voorstel een maximale termijn van zes maanden voor vreemdelingenbewaring opgenomen; Nederland kent een dergelijke maximale termijn niet.

Fiche 6: Richtlijn betreffende preventie en bestrijding van bepaalde ziekten bij waterdieren

Titel:

Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende veterinairerechtelijke voorschriften voor aquacultuurdieren en de producten daarvan en betreffende de preventie en bestrijding van bepaalde ziekten bij waterdieren

<i>Datum Raadsdocument:</i>	2 september 2005
<i>Nr. Raadsdocument:</i>	11880/05
<i>Nr. Commissiedocument:</i>	COM(2005)362 definitief
<i>Eerstverantwoordelijk ministerie:</i>	LNV i.o.m. FIN en BZ
<i>Behandelingstraject in Brussel:</i>	Raadswerkgroep Veterinaire Experts, Landbouw- en Visserijraad

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Dit voorstel omvat een actualisering, herschikking en consolidatie van de veterinairerechtelijke voorschriften op het gebied van de handel in aquacultuurproducten, inclusief ziektepreventie- en bestrijding, met als doel het concurrentievermogen van de aquacultuurproducenten in de EU te verbeteren.

De huidige regels voor het op de markt brengen van aquacultuurdieren en minimale maatregelen voor de preventie en de controle van bepaalde vis- en schelpdierziekten zijn neergelegd in respectievelijk de richtlijnen 91/67/EEC¹, 93/53/EEC² en 95/70/EC³. Deze wetgeving, die zo'n 20 jaar geleden tot stand is gekomen, is hoofdzakelijk gericht op het beschermen van de belangrijkste EU-aquacultuur van die tijd, namelijk de kweek van zalmachtigen (forel en zalm) en oesters. De wetgeving moet nu worden aangepast aan de grotere variëteit aan aquacultuurmethoden en -soorten die in de uitgebreide EU wordt aangetroffen. Tevens zijn de grote ontwikkelingen die in deze sector hebben plaatsgevonden, de ervaring die de afgelopen 15 jaar met de huidige wetgeving is opgedaan en de wetenschappelijke vooruitgang op dit gebied aanleiding voor het aanpassen van de huidige wetgeving. Daarnaast moeten de EU-voorschriften worden aangepast aan internationale overeenkomsten en normen (bv. Wereld Handelsorganisatie (WTO)/ Wereldorganisatie voor diergezondheid (OIE)). De huidige drie richtlijnen zullen worden vervangen door de voorgestelde richtlijn.

De belangrijkste doelstellingen van de beoogde richtlijn zijn:

- Aanpassen van de wetgeving aan de huidige Europese aquacultuursector;
- meer uitvoeringsverantwoordelijkheid neerleggen bij de lidstaten, zodat ziekten bijvoorbeeld met behulp van een doeltreffende aanpak op lokaal of regionaal niveau kunnen worden bestreden;
- groter besef creëren van het risico op mogelijke uitwisseling van dierziekten tussen gekweekte en wilde populaties;
- de vrije handel in aquacultuurdieren bevorderen;
- verbeteren van de algehele gezondheid van aquacultuurdieren in Europa;
- beschermen van ziektevrije aquacultuurbedrijven en gebieden tegen de introductie van dierziekten;
- voorkomen van de introductie in de EU van exotische ziekten;

¹ Richtlijn 91/67/EEG van de Raad van 28 januari 1991 inzake veterinairerechtelijke voorschriften voor het in de handel brengen van aquacultuurdieren en aquacultuurproducten.

² Richtlijn 93/53/EG van de Raad van 24 juni 1993 tot vaststelling van minimale communautaire maatregelen ter bestrijding van bepaalde visziekten.

³ 95/70/EG van de Raad van 22 december 1995 tot vaststelling van minimale communautaire maatregelen ter bestrijding van bepaalde ziekten van tweekleppige weekdieren.

- het overeenstemmen van de invoervoorwaarden ten behoeve van invoer van aquacultuurdieren en producten daarvan uit derde landen met de «International Aquatic Animal Health Code» en de «Manual of Diagnostic Tests for Aquatic Animals» van de Wereldorganisatie voor diergezondheid (OIE).

Rechtsbasis van het voorstel: Artikel 37 van het EG-verdrag.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:
Raad: gekwalificeerde meerderheid, EP: advies.

Instelling nieuw Comitologie-comité: nee, het Permanent Comité voor de Voedselketen en de Diergezondheid blijft gehandhaafd.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: n.v.t., het betreft een exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap.

Proportionaliteit: Positief, het voorstel gaat niet verder dan nodig om de doelstellingen te verwezenlijken. Het laat voldoende ruimte aan de lidstaten, bijvoorbeeld door meer verantwoordelijkheid voor de lidstaten bij het bestrijden van ziekten op lokaal of regionaal niveau te laten. Het instrument van de richtlijn is gegeven de doelstellingen van onderhavige richtlijn het juiste instrument.

Consequenties voor de EU-begroting:

De jaarlijkse voorziene kosten bedragen met ingang van 2007 0,6 mln euro (incl. administratieve kosten). De financiering van het voorstel zal plaatsvinden uit het Europese Visserijfonds middels een herschikking binnen dit fonds. Er zijn derhalve geen extra financiële gevolgen van het voorstel voor de Gemeenschapsbegroting.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

Het voorstel leidt tot een toename van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en kosten voor de overheid.

Voor de overheid betreft het met name kosten van toezicht door de bevoegde autoriteit (de Voedsel en Waren Autoriteit, VWA). Het bedrijfsleven zal zelf de controles organiseren. De toezichtkosten zijn afhankelijk van de ziektestatus en de risico categorie waartoe een bedrijf behoort en het aantal bedrijven dat actief is in Nederland. De bevoegde autoriteit (VWA) dient ook risicogebaseerde bewakingsprogramma's op te stellen. Er is al een draaiboek visziekten, aanpassing daarvan vereist naar verwachting een geringe inspanning. Daarnaast leidt het erkennen en registreren van bedrijven en het melden van visverplaatsingen tot een extra personele inzet bij de overheid. Deze inzet is naar verwachting gering.

Naast de beoogde voordelen voor het bedrijfsleven (minder ziektes) zijn er ook administratieve lasten. Het betreft aanvragen van een erkenning, de registratieverplichting en de bedrijfscontroles. De bedrijfscontroles zullen georganiseerd en gefinancierd worden door het bedrijfsleven zelf. De kosten gemoeid met de bewakingsprogramma's zullen met name afhangen van de ziektestatus van het bedrijf/land, de aanwezigheid van gevoelige soorten en het risiconiveau van het bedrijf voor het verspreiden van ziekten. Onderscheid wordt gemaakt tussen passieve, gerichte en actieve bewakingsprogramma's.

Kabinetsbeleid is dat kosten voor uitroeiing in geval van ziekte vallen onder bedrijfsrisico. Bezien moet worden of de financiering via de gehele bedrijfstak wordt geregeld of op individuele basis.

Bestaande lasten en lasten die voortvloeien uit de door de Commissie voorgestelde richtlijn kunnen overigens worden beperkt door nieuwe

verplichtingen te combineren met de verplichtingen die voortkomen uit de hygiëneverordeningen onder de Algehele Levensmiddelen Verordening (178/2002/EG). Dit kan gebeuren bij het toezicht door de bevoegde autoriteit, registratie door de bedrijven en een goede hygiënische praktijk. Verder zijn de lasten als gevolg van de richtlijn afhankelijk van de keuze die Nederland maakt betreffende het al dan niet nastreven van een ziekte-vrije status voor de ziekten zoals genoemd in de bijlage van het voorstel. Uit bovenstaande blijkt dat nog niet goed kan worden overzien wat de administratieve lasten voor de overheid en de sector zullen zijn. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door nog onbekende invulling van de uitvoeringsbepalingen welke op grond van de richtlijn tot stand zullen komen, en vanwege de nog vast te stellen bewakingsprogramma's.

Cofinanciering

De Commissie financiert maximaal 50% van de subsidiabele uitgaven voor de uitroeiing van de in verordening 90/424/EG vermelde exotische ziekten. Om Europese financiering te realiseren moet publieke nationale cofinanciering beschikbaar zijn. Uit de verordening vloeit geen verplichting tot nationale uitgaven voort, het biedt slechts mogelijkheden tot benutting van communautaire middelen.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen/zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering):

De regels in verband met het in de handel brengen ter voorkoming van een uitbraak van bepaalde ziekten bij waterdieren vallen binnen de reikwijdte van de Visserijwet. Regels inzake de bestrijding van besmettelijk dierziekten zijn in de Gezondheidsen welzijnswet voor dieren voorgescreven. Onderhavige richtlijn heeft een breder toepassingsbereik ten aanzien van de soorten waterdieren en dierziekten ten opzichte van de vigerende richtlijnen. Nationaal zal ook in een dergelijke verbreding moeten worden voorzien. Zowel de Visserijwet als de Gezondheidsen welzijnswet voor dieren kennen de mogelijkheid van het aanwijzen van soorten dieren en van dierziekten binnen de reikwijdte van de regelgeving. Onder de Visserijwet zal hiertoe een ministeriële regeling moeten worden gewijzigd. Krachtens de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren zal ten behoeve van het aanwijzen van nieuwe soorten een algemene maatregel van bestuur moeten worden gewijzigd. Voor het overige volstaat het wijzigen van ministeriële regelingen krachtens de Visserijwet onderscheidenlijk de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren. Het toezicht zal worden uitgevoerd door de Bevoegde Autoriteit, de VWA.

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

Aangegeven is een implementatietermijn van 1 januari 2007. Niet zeker is of deze termijn blijft gehandhaafd. Afhankelijk van de loop van het voortraject wordt mogelijk naar een latere datum verdaagd. In beginsel is 1 januari 2007 haalbaar voor Nederland.

Consequenties voor ontwikkelingslanden:

Geen. Dit voorstel betreft ook import vanuit derde landen. Voor vis en schelpdieren wijkt het voorstel niet af van de huidige regelgeving. Voor import van levende schaaldieren uit derde landen voor verdere kweek bestaat momenteel geen regelgeving, echter import van deze groep organismen is verwaarloosbaar. Derhalve heeft het voorstel geen negatieve gevolgen voor ontwikkelingslanden.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland staat over het algemeen positief tegenover dit voorstel voor een pro-actieve richtlijn op het gebied van dierziekten in de aquacultuursector. Deze richtlijn zal zorgen voor harmonisatie van de regelgeving op het gebied van de kweek van schelpdieren en de kweek van vis. Dat daarbij ruimte wordt gelaten om de nationale uitwerking aan te passen op de specifieke behoeften van de diverse aquacultuurpraktijken (tailor-made) is hierin een positief aspect. Dit zal de groei van de Europese aquacultuur ten goede komen. Daarnaast acht Nederland het van belang dat het voorstel gericht is op het voorkomen van ziekten i.p.v. het bestrijden ervan.

De viskweek in Nederland vindt voor het overgrote deel plaats in gesloten systemen met een zeer gering risico op verspreiding van ziekten en een zeer beperkte interactie met het oppervlaktewater. Hierdoor heeft Nederland een vrij unieke positie in de Europese aquacultuur, aangezien de andere lidstaten over het algemeen werken met open systemen. Voor Nederland is het van belang dat de voorgestelde maatregelen in verhouding staan tot het risico op verspreiding van ziekten door deze gesloten kweekmethode.

De Nederlandse inzet zal gericht zijn op het beperken van de toename in administratieve lastendruk en overheidstoezicht als gevolg van het voorstel. Het voorstel voorziet in een grote mate van flexibiliteit; een groot deel van de uitwerking wordt aan lidstaten overgelaten. Een te grote mate aan flexibiliteit kan echter resulteren in grote verschillen in implementatie door de verschillende lidstaten. Dit kan leiden tot concurrentievervalsing. Nederland zal zich dan ook inzetten voor die mate van flexibiliteit die nodig is om te kunnen voldoen aan de specifieke eisen van de verschillende kweekmethoden en gekweekte soorten. Meer flexibiliteit komt in conflict met het streven naar harmonisatie van de wetgeving. Nederland maakt in het kader van de onderhandelingen over de toekomstige Financiële Perspectieven een voorbehoud ten aanzien van het budget. De hoogte van het budget voor het Europees Visserijfonds, maakt onderdeel uit van de onderhandelingen over de Financiële Perspectieven.

Fiche 7: Mededeling inzake communautair burgerluchtvaartbeleid

Titel:

Mededeling van de Commissie – Versterking van de luchtvaartrelaties met Chili

Mededeling van de Commissie – De ontwikkeling van een communautair burgerluchtvaartbeleid ten aanzien van Nieuw-Zeeland

Mededeling van de Commissie – De ontwikkeling van een communautair burgerluchtvaartbeleid ten aanzien van Australië

Mededeling van de Commissie – De ontwikkeling van een communautair burgerluchtvaartbeleid ten aanzien van de Republiek India

Mededeling van de Commissie – De ontwikkeling van een gemeenschappelijke luchtvaartruimte met Oekraïne

Datum Raadsdocument:

6 september 2005
13 september 2005
6 september 2005
6 september 2005
27 september 2005

Nr Raadsdocument:

12039/05
12276/05
12044/05
12045/05
12752/05

<i>Nr. Commissiedocument:</i>	COM (2005) 406 COM (2005) 407 COM (2005) 408 COM (2005) 409 COM (2005) 451
<i>Eerstverantwoordelijk ministerie:</i>	Verkeer en Waterstaat i.o.m. FIN, BZ, EZ

Behandelingstraject in Brussel: Raadswerkgroep Vervoer, Transportraad

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

In Brussel speelt al jarenlang de discussie over wat de rol van de Gemeenschap moet zijn bij onderhandelingen over luchtverkeersrechten en de daarmee samenhangende onderwerpen. Een juridische strijd tussen de Commissie en verschillende lidstaten heeft in November 2002 tot een uitspraak van het Europees Hof van Justitie geleid (de zogeheten «open skies» arresten). Door deze uitspraak moesten de Commissie en lidstaten gezamenlijk oplossingen bedenken voor de vastgestelde juridische problemen. Daaronder met name de strijdigheid van de nationale eigendomsclausule in bilaterale luchtvaartverdragen met het vrije recht op vestiging binnen de EU, alsmede de vaststelling dat de Gemeenschap op een aantal onderdelen die doorgaans is opgenomen in bilaterale luchtvaartverdragen exclusieve of gedeelde bevoegdheid heeft. Tijdens de Transportraad van 5 juni 2003 werd een pakket aan maatregelen overeengekomen, waaronder verlening van een horizontaal mandaat aan de Commissie voor onderhandelingen met alle derde landen over de elementen in de bestaande bilaterale verdragen die strijdig zijn met EU recht.

De Commissie heeft medio 2005 horizontale akkoorden bereikt met Chili, Nieuw-Zeeland, Australië en Oekraïne over sommige aspecten van luchtdiensten die de nationale clausules vervangen door een EU-clausule. In de Raadsconclusies van juni 2005 is vastgesteld dat mandaten voor verdere onderhandelingen met derde landen alleen worden verleend, indien de toegevoegde waarde die deze onderhandelingen kunnen hebben voor de Europese Gemeenschap is aangetoond. De Europese Commissie zou graag met Chili, Nieuw-Zeeland, Australië, Oekraïne én India tot verticale akkoorden komen aangezien zij van mening is dat akkoorden op verticaal niveau met deze landen van toegevoegde waarde zijn voor de Europese lidstaten (een verticaal akkoord is een breed akkoord met een derde land waarin o.a. markttoegang wordt geregeld, het gaat dus veel verder dan een horizontaal akkoord waarin alleen enkele clausules uit bilaterale verdragen EU recht conform worden gemaakt). Deze verticale akkoorden, ook wel Gemengde Akkoorden genoemd, moeten door alle lidstaten afzonderlijk geratificeerd worden. Horizontale akkoorden worden afgesloten als Gemeenschapsakkoorden, waarbij ratificatie alleen door de Raad geschiedt.

De Commissie stelt voor om te onderhandelen met Chili, Nieuw-Zeeland, Australië, India en Oekraïne over verticale akkoorden en nodigt de Raad uit om de Commissie te autoriseren om namens de EU onderhandelingen op verticaal niveau aan te gaan

Chili:

De Europese Commissie is een groot voorstander om met Chili tot overeenstemming te komen m.b.t. liberalisatie van het wederzijdse luchtvervoer. Door te streven naar een liberale luchtvaartmarkt tussen Chili en de EU wordt de keuze voor Europese passagiers en verscheperen groter. Daarnaast kunnen meer luchtvaartdiensten tussen Chili en de Europese lidstaten leiden tot een toename in de wederzijdse handels- en toerismestroom.

Chili is het eerste land wereldwijd geweest dat een horizontale overeenkomst met de EU heeft afgesloten. De Europese Commissie is echter van mening dat de EU een verticaal akkoord met Chili moet sluiten. Een allesomvattend luchtvaartverdrag kan volgens de Commissie de commerciële en politieke banden tussen de EU en Chili verder versterken. Daarnaast biedt een verticaal verdrag met Chili een uitstekende basis voor het versterken van de luchtvaartrelaties met andere Latijns-Amerikaanse landen.

Nieuw-Zeeland en Australië:

De Europese Commissie is tevens een groot voorstander om met Nieuw Zeeland en Australië tot overeenstemming te komen m.b.t. liberalisatie van het wederzijdse luchtvervoer. De Commissie ziet in deze landen een logische- en veelbelovende kandidaat voor de EU aangezien ook zij een marktgeoriënteerd economisch- en transportbeleid kennen naast een strakke regelgeving.

De Commissie is van mening dat volledige liberalisatie van de luchtvaart alleen tot stand kan komen door onderhandelingen op gemeenschappelijk niveau. Om die reden adviseert de Commissie de Raad om de Commissie autoriteit te verlenen om met Nieuw Zeeland over een open luchtvaart-ruimte te onderhandelen. Een open luchtvaartruimte brengt voor de EU-gemeenschap de volgende voordelen met zich mee:

1. Het kan ertoe leiden dat luchtvaartmaatschappijen hun efficiëntie verder vergroten en de internationale concurrentiepositie verbeteren;
2. Passagiers en verschepers profiteren doordat zij meer keuze hebben;
3. Vliegvelden, luchtvaartgerelateerde diensten en de vliegtuigproductie industrie zouden profiteren van een toename in luchtvaart;
4. Een toename in het verkeer zou ervoor kunnen zorgen dat de handel en het toerisme toenemen.

India:

Alhoewel de Commissie reeds een mandaat heeft om een horizontaal akkoord met de Republiek van India te bereiken, is zij hier tot op heden niet in geslaagd. Ondanks dit gegeven, is de Commissie van mening dat zij de laatste tijd vorderingen heeft gemaakt in haar onderhandelingen met India. De Commissie adviseert de Raad om de Commissie toestemming te geven om te beginnen met onderhandelingen over een open luchtvaartruimte met India. De Commissie heeft berekend dat een volledig geliberaliseerde EU-India luchtvaartmarkt, op de lange termijn een economisch voordeel van mogelijk 200 miljoen € per jaar kan opleveren.

Oekraïne:

De Europese Commissie wil een gemeenschappelijke luchtvaartruimte tot stand brengen met haar oostelijke en zuidelijke burens. Hierdoor zouden de marktexploitatie-egels die gelden voor de lidstaten, tevens gelden voor de landen die ten oosten en zuiden grenzen aan de EU. De Commissie wil dan ook graag met Oekraïne onderhandelen teneinde een gemeenschappelijke luchtvaartruimte met Oekraïne te ontwikkelen. Het toepassen van de Europese normen in de Oekraïne is zowel van politiek als van economisch belang.

De Commissie redeneert dat door het sluiten van een verticaal akkoord er een intensievere samenwerking tussen de EU en Oekraïne kan ontstaan. Dit kan leiden tot een verbetering van het veiligheids- en beveiligingsniveau van de luchtvaartsector, het scheppen van kansen voor de luchtvaartindustrie door de opstelling van gemeenschappelijke normen en certificeringsprocedures en deelname van Oekraïne aan belangrijke EU-projecten en -activiteiten.

Rechtsbasis van het voorstel: n.v.t.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: n.v.t., want het betreft een mededeling van de Commissie

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

De volgende stap na deze mededeling is een verzoek voor een onderhandelingsmandaat bij de Raad op grond van artikel 300 EG. Het gaat hier dus uitdrukkelijk niet om mededeling waar een wetgevingsvoorstel uit voortvloeit.

Subsidiariteit: Het betreft een mededeling dus strikt genomen niet van toepassing, echter: twijfelachtig.

Indien de Raad in de toekomst een mandaat aan de Commissie verleend dan zal dit alleen zijn wanneer er sprake is van een akkoord dat wordt afgesloten tussen de Gemeenschap en haar lidstaten met een derde landen dus een zogeheten gemengd akkoord. Op dit moment is nog onduidelijk waar de meerwaarde ligt van deze voorstellen van de Commissie voor de luchtvaartsector. Er ontbreekt nog een duidelijke strategie en visie met betrekking tot waarom en met welke landen de Commissie een open luchtvaartruimte wil afsluiten. Op langere termijn wordt wel meerwaarde verwacht van een communautaire aanpak richting derde landen en zou het oordeel positief kunnen zijn.

Proportionaliteit: Het betreft een mededeling dus strikt genomen niet van toepassing, echter: twijfelachtig.

De onderhandelingsmandaten waarom de Commissie verzoekt zullen door de Raad gegeven worden wanneer de meerwaarde van deze voorstellen wordt bewezen in de bilaterale relatie met deze derde landen om een open luchtvaartruimte af te sluiten. Deze meerwaarde voor de luchtvaart is in de mededelingen nog onvoldoende onderbouwd.

Consequenties voor de EU-begroting: geen

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: n.v.t.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen/zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): n.v.t.

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

Consequenties voor ontwikkelingslanden: geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland legt de prioriteit bij de onderhandelingen tussen de EU en de VS. Alvorens er met Chili, Nieuw-Zeeland, Australië, India en Oekraïne gesproken gaat worden, dienen eerst de onderhandelingen met de VS te worden afgerond. Inhoudelijk moet de vraag nog beantwoord worden wat de meerwaarde van de voorliggende voorstellen van de Commissie is voor specifiek de luchtvaartsector (bijv. waarom ligt de nadruk op bovengenoemde landen en niet op andere landen?). Er ontbreekt bij de verzoeken van de Commissie een duidelijk strategie/visie waarom en met welke landen een OAA kan worden afgesloten. Op langere termijn wordt van een communautaire aanpak richting derde landen meerwaarde verwacht voor zowel de Gemeenschap als de individuele lidstaten. Zolang

tal van landen nog vasthouden aan het bilaterale stelsel en markttoegang niet vanzelfsprekend is, kleven er echter ook risico's aan een communautaire aanpak. Hierbij kan gedacht worden aan het scenario waarin communautaire onderhandelingen (te) lang duren en Nederland in de tussentijd niet voor haar eigen belangen kan opkomen, of wanneer communautaire onderhandelingen leiden tot beperkte rechten die vervolgens tussen verschillende EU-carriers moeten worden verdeeld. Daarom eerst prioriteit verlenen aan de EU-VS onderhandeling voordat aan andere «grote problemen» zoals Australië, Nieuw-Zeeland, Chili, India en Oekraïne gewerkt gaat worden. Het Nederlandse belang vereist in de transitiefase naar een geliberaliseerde en genormaliseerde luchtvaartsector daarom een zorgvuldige en pragmatische aanpak, waarin gebruik van communautaire en bilaterale instrumenten hand in hand kunnen gaan.

Tegelijkertijd zal Nederland zich blijven inzetten om haar bilaterale overeenkomsten EU-conform te maken op basis van de afgesproken EU-standaard clausules. Naast de bekende lijst van EU clausules zoals eigendomsclausules, intra-tarieven en slots¹ is er bijvoorbeeld ook een optionele EU standaard clause die tijdens onderhandelingen aan de orde moet komen om te voorkomen dat in de verdragen clausules worden opgenomen die een accijns op kerosine in de weg kunnen staan. Naast de communautaire onderhandelingen met de VS is het van groot belang dat de Commissie voortgaat met de zogenaamde horizontale onderhandelingen, teneinde bestaande bilaterale verdragen te amenderen met EU clausules. Alvorens de pijlen op weer nieuwe doelen te richten, verdient het aanbeveling dat Commissie en lidstaten de huidige onderhandelings-trajecten tot een goed einde weten te brengen. Ook de wijze van samenwerking tussen Commissie en lidstaten dient nader te worden uitgewerkt, teneinde gezamenlijk vast te kunnen stellen wat de gemeenschappelijke belangen zijn, hoe die het beste kunnen worden behartigd, en hoe de inzet van de vooralsnog onmisbare bilaterale instrumenten met de communautaire instrumenten kan worden gecombineerd.

¹ Eigendomsclausules zijn standaard clausules in bilaterale luchtvaartovereenkomsten die betrekking hebben op Nederlandse eigendom en daadwerkelijke zeggenschap. Intra-tarieven worden gehanteerd binnen de EU op grond van Verordening 2408/1992 en slots zijn start- en landings-tijdstippen (zie Verordening 793/2004).