

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1323

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 januari 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 15 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 01: Verordening betreffende een monitoring en rapportage systeem broeikasgassen en overige klimaatrelevante informatie (Kamerstuk 22 112, nr. 1317)

Fiche 02: Richtlijn alternatieve beslechting consumentengeschillen (Kamerstuk 22 112, nr. 1318)

Fiche 03: Verordening online beslechting consumentengeschillen (Kamerstuk 22 112, nr. 1319)

Fiche 04: Verordening Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij voor 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1320)

Fiche 05: Verordening inzake de implementatie en exploitatie Europese satelliet navigatie systemen (Kamerstuk 22 112, nr. 1321)

Fiche 06: Verordening Europees Instituut voor Innovatie en Technologie (EIT) met besluit over de Strategische Innovatie Agenda van het EIT (Kamerstuk 22 112, nr. 1322)

Fiche 07: Verordening inzake grondafhandelingsdiensten op EU-luchthavens en tot intrekking richtlijn 96/67/EG

Fiche 08: Verordening betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van slots op luchthavens in de Europese Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 1324)

Fiche 09: Verordening geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op civiele luchthavens in de Europese Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 1325)

Fiche 10: Verordening programma concurrentievermogen (MKB's) COSME 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1326)

Fiche 11: Mededeling over de toekomst van de BTW (Kamerstuk 22 112, nr. 1327)

Fiche 12: Verordening wijzigingen Informatienet Landbouwbedrijfboekhoudingen (ILB) (Kamerstuk 22 112, nr. 1328)

Fiche 13: Verordening betreffende het geluidsniveau van motorvoertuigen (Kamerstuk 22 112, nr. 1329)

Fiche 14: Europa in de wereld: verordeningen voor de instrumenten van extern beleid 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1330)

Fiche 15: Verordening Europees grensbewakingssysteem (EUROSUR) (Kamerstuk 22 112, nr. 1331)

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

Fiche: Verordening inzake grondafhandelingsdiensten op EU-luchthavens en tot intrekking van Richtlijn 96/67/EG

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake grondafhandelingsdiensten op EU-luchthavens en tot intrekking van Richtlijn 96/67/EG.

Datum Commissiedocument: 1 december 2011.

Nr. Commissiedocument: COM (2011) 824.

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201118

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board: SEC(2011) 1439 final.

Behandelingstraject Raad: TTE Raad Transport.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:

- a) *Rechtsbasis:* Artikel 100, lid 2 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement:* Gewone wetgevingsprocedure, gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissingsrecht EP.
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:* Op grond van het voorstel wordt de Commissie zowel bevoegd uitvoeringshandelingen (artikel 291 VWEU) als gedelegeerde handelingen (artikel 290 VWEU) te verrichten. In artikel 43 wordt bepaald dat de Commissie in het kader van de uitvoeringshandelingen wordt bijgestaan door een comité in de zin van Verordening 182/2011. Artikel 4 (raadplegingsprocedure) daarvan is o.a. van toepassing m.b.t. artikel 14 van de voorgestelde verordening (vrijstellingen) en artikel 5 (onderzoeksprocedure) van Verordening 182/2011 is van toepassing m.b.t. artikel 36 van de voorgestelde verordening (betrekkingen met derde landen). De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen wordt volgens de voorwaarden in artikel 42 aan de Commissie toegekend. In artikel 32 lid 6 krijgt de Commissie de bevoegdheid om specificaties vast te stellen voor minimumkwaliteitsnormen.

2. Samenvatting BNC-fiche

Dit voorstel betreft herziening van de bestaande EU richtlijn inzake grondafhandelingsdiensten.

Doel is om de kwaliteit en efficiëntie van deze diensten te verbeteren, de mededinging te vergroten en vertragingen te beperken. Het subsidiariteitsoordeel is positief, het proportionaliteitsoordeel negatief.

Hoewel wijziging van de bestaande regels geen prioriteit is voor Nederland, zijn over het algemeen de voorgestelde wijzigingen aanvaardbaar. Uitzondering is de verplichte invoering van een systeem van goedkeuringen (vergunningen) voor grondafhandelingsbedrijven. Invoering van een dergelijk systeem zal leiden tot extra administratieve lasten en kosten, zonder duidelijke voordelen. Ook andere voorgestelde bepalingen kunnen leiden tot extra administratieve lasten.

3. Samenvatting voorstel

Voorstel: Met Richtlijn 96/67/EG is een eerste stap gezet naar geleidelijke liberalisering en harmonisering van de toegang tot de markt voor grondafhandelingsdiensten. Het gaat hier om diensten als passagiers-, bagage- en vrachtafhandeling, brandstoflevering, catering en onderhoud. De voorgestelde verordening vervangt deze richtlijn. Belangrijke wijzigingen zijn:

- Elke luchtvaartmaatschappij mag zelfafhandeling doen en het minimum aantal afhandelaren voor derde partijen op grote luchthavens wordt verhoogd van 2 naar 3;
- Een systeem van goedkeuringen voor afhandelaren wordt verplicht, met daarbij wederzijdse erkenning van nationale goedkeuringen op basis van geharmoniseerde eisen;
- Verbeteringen in de aanbestedingsprocedure (in het geval van beperkte toegang) en verduidelijking van regels voor onderaanbesteding;
- Luchthavens worden verantwoordelijk voor coördinatie van grondafhandelingsdiensten;
- Het stellen van minimum kwaliteitseisen door luchthavens of overheidsinstanties op basis van specificaties van de Commissie wordt verplicht gesteld;
- Invoering van rapportageplicht voor grondafhandelaren richting Commissie;
- Invoering van minimumopleidingseisen;
- Optie voor lidstaten om verplichting in te voeren om bij een aanbestedingsprocedure voor een nieuwe afhandelaar personeel over te nemen onder dezelfde voorwaarden.

Impact assessment: Een aantal beleidspakketten is geanalyseerd. Geconstateerd wordt dat alleen een pakket met vergroting van efficiëntie en kwaliteit van de afhandelingsdiensten voldoet aan de doelstellingen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- a) *Bevoegdheid:* Het voorstel is gebaseerd op artikel 100 VWEU. Nederland kan zich hierin vinden. Het gaat om gedeelde bevoegdheid.
- b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:* Nederland oordeelt de subsidiariteit positief. Verdere harmonisering van de regulering van de grondafhandeling op EU niveau is van belang voor het goed functioneren van de interne luchtvaartmarkt.
Het proportionaliteitsoordeel is negatief. Nederland is niet overtuigd van de noodzaak om een systeem van goedkeuringen (vergunningen) verplicht te stellen, waarbij een lidstaat een bevoegde autoriteit moet aanwijzen voor verlening van goedkeuring en handhaving. In de huidige EU regelgeving is dit optioneel. Nederland heeft niet gekozen voor een vergunningenstelsel voor afhandelaren. Verder heeft Nederland twijfels over de verplichting voor afhandelaren en zelfafhandelaars om verslag uit te brengen bij de Commissie.
- c) *Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen:* In artikel 32 lid 6 krijgt de Commissie de bevoegdheid om specificaties vast te stellen voor minimumkwaliteitsnormen. Nederland is niet overtuigd van de noodzaak van het centraal bepalen van specificaties en betwijfelt verder of dit (indien toch nodig) via een gedelegeerde bevoegdheid aan de Commissie moet gebeuren. Een comitologie procedure ligt dan meer voor de hand.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

- a) *Consequenties EU-begroting*: Geen gevolgen voor EU begroting.
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*: Verplichte invoering van een stelsel van goedkeuringen (toekenning, handhaving) zal enige personele en financiële consequenties hebben. De eventuele budgettaire gevolgen moeten worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*: Verplichte invoering van een stelsel van goedkeuringen leidt tot kosten voor het bedrijfsleven, evenals een verplichting tot rapportage.
- d) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*: Verplichte invoering van een stelsel van goedkeuringen leidt tot administratieve en toezichtslasten voor de rijksoverheid, evenals voor het bedrijfsleven. Voor het bedrijfsleven geldt dat eveneens voor een verplichting tot rapportage. Onvoorziene stijgingen van de administratieve lasten dienen te worden gecompenseerd door het beleidsverantwoordelijke departement, waarbij compensaties zoveel mogelijk dienen te geschieden binnen het domein waarin de tegenvaller plaatsvindt.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*: Met het voorstel is ervoor gekozen de huidige richtlijn voor grondafhandeling om te zetten in een verordening. Lidstaten krijgen hiermee minder ruimte om tot op zekere hoogte een eigen invulling te geven aan de implementatie van de Europese voorschriften. Echter gelet op de gesignaleerde noodzaak tot verdere harmonisering van voorschriften op dit terrein is afgestapt van de flexibiliteit die de richtlijn bood. Omzetting van de rechtstreeks werkende bepalingen in nationale wetgeving is niet nodig. Een aantal bepalingen uit de verordening, in het bijzonder de invoering van een systeem van goedkeuringen en aanwijzing van een bevoegde autoriteit, vereist echter nadere nationale regelgeving.
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*: De verordening wordt van toepassing 18 maanden na vaststelling. Voor zover de nationale regelgeving door middel van formele wetgeving moet worden vastgesteld is deze termijn krap maar in principe haalbaar.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*: De Commissie dient uiterlijk 5 jaar na inwerkingtreding een verslag in over de tenuitvoerlegging van de verordening. Op basis daarvan kan de Commissie beslissen of herziening noodzakelijk is.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*: In het geval van een verplicht systeem van verlening van goedkeuringen moet de lidstaat daarvoor een bevoegde autoriteit aanwijzen. De minister van IenM is de meest voor de hand liggende autoriteit. Deze zal zijn bevoegdheid in dat kader aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), mandateren. Interne afstemming met de ILT daarover is noodzakelijk.
- b) *Handhaafbaarheid*: Omtrent de handhaafbaarheid zal afstemming moeten plaatsvinden met de ILT en met de luchthavenautoriteiten.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

In Nederland, op Schiphol, is al lang sprake van een goed functionerende en open markt voor grondafhandelingsdiensten. In veel andere lidstaten heeft de bestaande EU richtlijn bijgedragen aan realisering van een meer open markt. Wat Nederland betreft is er geen dringende noodzaak om de bestaande regels aan te passen, maar Nederland kan instemmen met veel van de voorgestelde wijzigingen.

Nederland is echter geen voorstander van het voorstel om de grondafhandeling aan een vergunningplicht te onderwerpen, vanwege de extra administratieve lasten en kosten die daarmee gemoeid zijn, terwijl de voordelen nog onvoldoende duidelijk zijn. Ook een rapportageplicht van afhandelaren en zelfafhandelaren roept vragen op. Verder is voor Nederland nog de vraag waarom bevoegdheden aan de Commissie zouden moeten worden gedelegeerd inzake specificaties betreffende kwaliteitseisen voor afhandelaren.

Het voorstel voor de verordening maakt overigens onderdeel uit van een breder pakket maatregelen waarmee de Commissie de capaciteit en kwaliteit van het luchthavenareaal in de Europese Unie wil verbeteren om groei, aansluitbaarheid en duurzame mobiliteit te bevorderen (zie Mededeling van de Commissie, COM (2011) 823). Daartoe worden naast maatregelen met betrekking tot geluidsgelateerde exploitatie beperkingen op luchthavens maatregelen voorgesteld met betrekking tot de grondafhandelingsmarkt en *slots*. Hoewel de noodzaak van een coherent luchthavenpakket gelet op het groeipatroon van de luchtvaartmarkt duidelijk wordt gemaakt, zijn er vragen bij de evenwichtigheid van de voorgestelde maatregelen. In een aantal gevallen gaan de voorstellen erg ver (vergunningplicht grondafhandeling), terwijl in andere gevallen gesignaleerde problemen niet leiden tot concrete maatregelen.