

Vergaderjaar 2016–2017

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2289

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 januari 2017

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 12 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche: Mededeling investeren in jongeren van Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 2286)
- Fiche: Mededeling Schone energie voor alle Europeanen (Kamerstuk 34 663, nr. 2)
- Fiche: Verordening Governance Energie Unie (Kamerstuk 34 663, nr. 3)
- Fiche: Herziening richtlijn over energie-efficiëntie (Kamerstuk 34 663, nr. 4)
- Fiche: Herziening richtlijn hernieuwbare energie (Kamerstuk 34 663, nr. 5)
- Fiche: Verordeningen en richtlijn marktontwerp elektriciteitsmarkt (Kamerstuk 34 663, nr. 6)
- Fiche: Mededeling versnellen innovatie op het gebied van schone energie (Kamerstuk 34 663, nr. 7)
- Fiche: Mededeling Ecodesign werkplan 2016–2019 (Kamerstuk 34 663, nr. 8)
- Fiche: Mededeling EU strategie voor coöperatieve intelligente transportsystemen (Kamerstuk 22 112, nr. 2287)
- Fiche: Verordeningen aanpassing comitologie post-Lissabon (PRAC - delegatie/uitvoering) (Kamerstuk 22 112, nr. 2288)
- Fiche: Verordening Europese geïntegreerde landbouwstatistieken
- Fiche: Verordening territoriale typologieën (Kamerstuk 22 112, nr. 2290)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad betreffende geïntegreerde landbouwstatistieken en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 1166/2008 en (EU) nr. 1337/2011
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
9 december 2016
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2016) 786
- d) *EUR-lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0786&qid=1481813319367&from=NL>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
SWD (2016) 430, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1472138259989&uri=CELEX:52016PC0551>
- f) *Behandelingstraject Raad*
Landbouw en Visserijraad
- g) *Eerstverantwoordelijk Ministerie*
Ministerie van Economische Zaken
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 338, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid Raad
- j) *Rol Europees parlement*
Medebeslissingsrecht Europees parlement.

2. Essentie voorstel

– Inhoud voorstel

In het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid wordt de structuur van de landbouwbedrijven, alsmede de toestand van de landbouw op EU-niveau aan de hand van geharmoniseerde en vergelijkbare nationale gegevens geanalyseerd. Dit gebeurt thans op basis van verordeningen (EG) 1166/2008¹ en (EU) 1337/2011².

Het doel van het onderhavige voorstel is om de twee bestaande verordeningen (EG) 1166/2008 en (EU) 1337/2011 te integreren en vervolgens in te trekken. Door het integreren van bestaande informatie over de structuur van landbouwbedrijven met informatie over productiemethoden, plattelandsontwikkelingsmaatregelen, agromilieuaspecten in één nieuwe kaderverordening betreffende geïntegreerde landbouwstatistieken, kan in de huidige en toekomstige behoefte aan kwalitatief hoogwaardige vergelijkbare Europese landbouwstatistieken worden voorzien.

De verordening regelt dat de lidstaten in 2020, 2023 en 2026 structurele kerngegevens over de landbouwbedrijven en gegevens over specifieke onderwerpen moeten verzamelen. De verordening regelt verder de

¹ Verordening (EG) nr. 1166/2008 van het Europees parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende enquêtes naar de structuur van de landbouwbedrijven en de enquête naar de productiemethoden in de landbouw en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 571/88 van de Raad

² Verordening (EU) nr. 1337/2011 van het Europees parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende Europese statistieken van meerjarige teelten en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 357/79 van de Raad en Richtlijn 2001/109/EG van het Europees parlement en de Raad

verschillende kenmerken van de gegevensverzameling, zoals bijvoorbeeld voorschriften ten aanzien van de kwaliteit. Dit is nader uitgewerkt in de bijlagen I tot en met IV. Daarnaast bevat de verordening bepalingen om op basis van cofinanciering een financiële bijdrage aan de lidstaten te verlenen voor de kosten van de voorgestelde verzamelingen.

Vervolgens krijgt de Commissie de bevoegdheid om voor onbepaalde tijd gedelegeerde handelingen vast te stellen en om door middel van de onderzoeksprocedure uitvoeringshandelingen vast te stellen.

• *Impact assessment Commissie*

In haar impact assessment stelt de Commissie dat met de huidige landbouwstatistiekwetgeving:

- (1) er wordt niet adequaat ingespeeld op nieuwe en opkomende behoeften;
- (2) gegevensverzamelingen zijn niet voldoende geharmoniseerd en samenhangend;
- (3) de last van het verstrekken van gegevens wordt als te hoog ervaren.

De Commissie heeft vier verschillende opties onderzocht. Het onderhavige voorstel – «de voorkeursoptie» waarin de integratie van de landbouwstatistieken in twee stappen wordt uitgevoerd, garandeert de voortzetting en modernisering van de structurele landbouw statistieken. De twee nieuwe kaderverordeningen worden stapsgewijs worden ingevoerd:

- een verordening voor geïntegreerde landbouwstatistieken (het onderhavige voorstel) en
- een kaderverordening voor statistieken van de landbouwinput en -output (Statistics on Agricultural Input and Output – SAIO). Dit voorstel voor de tweede kaderverordening op het terrein van de landbouwstatistiek wordt verwacht in 2019.

De voorkeursoptie «Integratie in twee stappen» vergt weliswaar een aantal initiële investeringen voor de nationale statistische instituten in de lidstaten als gevolg van herzieningen van hun operationele processen voor de productie van gegevens, maar voldoet volgens de Commissie tevens aan de doelstellingen van het Refit-initiatief om de wetgeving van de Unie te actualiseren. Deze initiële investeringen kunnen op de lange termijn mogelijk worden gecompenseerd door de efficiëntiewinst in de gegevensverzameling. De doelstellingen van het REFIT-programma op het gebied van vereenvoudiging van de regelgeving zullen worden verwezenlijkt door stroomlijning van het bestaande wettelijke kader van de bestaande twee naar één verordening.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland erkent de noodzaak van vergelijkbare, relevante, coherente en betrouwbare statistische gegevens en informatie voor het meten en evalueren van de voortgang van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Het GLB is tevens een belangrijke motor voor banen en slimme, duurzame en inclusieve groei in de Unie in het kader van de Europa 2020-strategie alsmede het beleid op het gebied van energie, milieu en klimaatverandering. In dat kader zijn volgens Nederland kwalitatief hoogwaardige Europese statistieken in de EU essentieel.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland verwelkomt het voorstel op hoofdlijnen. Tevens onderschrijft Nederland de noodzaak voor de verzameling van vergelijkbare, relevante, coherente en betrouwbare statistische gegevens en informatie voor het evalueren en monitoren van het GLB alsmede het beleid op het gebied van milieu en klimaat. Nederland kan echter vooralsnog niet instemmen met het huidige voorliggende voorstel en heeft meerdere bezwaren. Ondanks de meerdere bezwaren bij het voorstel staat Nederland positief tegenover het onderdeel van het voorstel om de huidige twee aparte verordeningen te integreren in een nieuwe kaderverordening.

Het voorstel is onderdeel van het REFIT programma, maar het kabinet constateert dat het onderhavige voorstel niet leidt tot het verminderen van de informatieverplichtingen. Nederland zal zich daarom, in samenwerking met gelijkgezinde lidstaten, er maximaal voor inzetten dat hier kritisch naar wordt gekeken.

Nederland beoordeelt de reikwijdte van de bevoegdheidsdelegatie als te ruim. De voorstellen waarmee de inhoud van bijlage III en IV van de verordening door middel van gedelegeerde handelingen kan worden gewijzigd gaan Nederland te ver. Voorgesteld wordt dat niet meer dan 10% en 25% van de in bijlagen genoemde onderwerpen wordt gewijzigd door middel van gedelegeerde handelingen. Deze percentages zijn naar de mening van Nederland te hoog. Nederland zal in de onderhandelingen dan ook kritisch zijn ten aanzien van deze voorstellen omdat deze voor Nederland kunnen leiden tot extra ontwikkel- en uitvoeringskosten.

Ten aanzien van de rechtszekerheid acht Nederland dat het voorstel om de lijst en de beschrijving van de enquêtekenmerken vast te stellen door middel van uitvoeringshandelingen onvoldoende is afgebakend. Hierdoor bestaat er onzekerheid en bezorgdheid over de mogelijke gevolgen voor de uitvoeringskosten.

Nederland geeft er de voorkeur aan dat het aantal en de beschrijving van de enquêtekenmerken door de Uniewetgever worden opgenomen in de Verordening zelf. Mochten het aantal en de beschrijving van de enquêtekenmerken toch vastgesteld worden door middel van nadere regelgeving, dan twijfelt het kabinet of de keuze van de Commissie voor uitvoeringshandelingen hier wel de juiste is. Naar de mening van het kabinet is er eerder sprake van een bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen dan uitvoeringshandelingen.

Nederland kan vooralsnog niet instemmen met het voorstel dat informatie op adhoc basis moet worden verstrekt, vastgesteld wordt door middel van uitvoeringshandelingen. De reikwijdte van de toekomstige verplichtingen voor de lidstaten is nog niet bekend. Daarnaast vindt Nederland het maximaal aantal van 40 enquêtevariabelen die moeten worden verstrekt disproportioneel. Dit leidt tot onzekerheid bij de lidstaten in termen van financiële consequenties en administratieve lasten. Deze kunnen voor Nederland substantieel nog hoger uitvallen in het geval dat de door de Commissie gevraagde informatie niet uit bestaande registers gehaald kan worden, maar moet worden ingewonnen op basis van enquêtes bij onder meer de agrarische sector.

Daarnaast wordt voorgesteld om de nauwkeurigheidseisen, de referentieperiode en de data waarop de lidstaten de gegevens moeten indienen vast te stellen door middel van uitvoeringshandelingen. Op het terrein van de Europese statistiek zijn dat volgens Nederland echter essentiële onderdelen die geen onderdeel kunnen uitmaken van bevoegdheidsdele-

gatie, maar moeten worden geregeld in een basisbesluit. De Commissie zal om opheldering worden gevraagd met betrekking tot de gebruikte terminologie. Deze is niet altijd eenduidig, zoals de eventuele verschillen tussen kenmerken en variabelen.

Nederland is geen voorstander dat de bevoegdheidsdelegatie voor onbepaalde tijd wordt verleend. Nederland acht het daarnaast van belang dat de bevoegdheidsdelegatie wordt geëvalueerd. Nederland zal voorstellen de gebruikelijke standaardtekst³ die op deze onderdelen toezien in de verordening op te nemen.

Voor de bovengenoemde onderdelen geldt dat Nederland zich er in samenwerking met gelijkgezinde lidstaten voor zal inzetten dat de verordening op die onderdelen wordt aangepast en tevens dat bij de onderhandelingen de Nederlandse inzet erop gericht is de ontwikkel- en uitvoeringskosten zo laag mogelijk te houden.

De voorstellen om co-financiering te verstrekken voor het verzamelen van de kerngegevens en modulegegevens voor de jaren 2023 en 2026 alsmede de co-financiering voor de verzameling van adhoc gegevens bieden onvoldoende waarborg voor de lidstaten of er überhaupt wel een financiële bijdrage vanuit de EU-begroting aan de lidstaten kan worden verstrekt, omdat uit het voorstel niet duidelijk blijkt hoeveel middelen de Commissie op de EU-begroting hiervoor heeft gereserveerd. De onzekerheid voor de lidstaten wordt verder versterkt omdat de financiering afhankelijk is van de vaststelling van het nieuwe Meerjarig Financieel Kader voor de jaren 2021–2028. Nederland zal de Commissie vragen alsnog duidelijkheid te geven over de omvang van de co-financiering voor de lidstaten.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De verwachting is dat een meerderheid van de lidstaten evenals Nederland het voorstel van de Commissie op hoofdlijnen zal steunen. Verder zal naar verwachting een groot aantal lidstaten kritisch staan tegenover het voorstel om voor onbepaalde tijd aan de Commissie de bevoegdheid te verlenen voor het vaststellen van gedelegeerde handelingen alsmede tegenover de te ruime bevoegdheidsdelegatie voor de wijziging van de gedetailleerde onderwerpen door middel van gedelegeerde handelingen en de additionele eisen die het voorstel toevoegt aan reeds bestaande verplichtingen. Vervolgens is de verwachting dat evenals Nederland een aantal lidstaten kritisch zullen staan tegenover het voorstel van de Commissie voor het verstrekken informatie op ad-hoc basis.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op artikel 338 VWEU. Op grond van dit artikel nemen de Raad en het EP volgens de gewone wetgevingsprocedure maatregelen aan voor de opstelling van statistieken wanneer dat voor de vervulling van de taken van de Europese Unie nodig

³ De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend voor een termijn van [...] jaar. De Commissie stelt uiterlijk negen maanden voor het einde van de termijn van [...] jaar een verslag op over de bevoegdheidsdelegatie. De bevoegdheidsdelegatie wordt stilzwijgend met termijnen van dezelfde duur verlengd, tenzij het Europees parlement of de Raad zich uiterlijk drie maanden voor het einde van elke termijn tegen deze verlenging verzet.

is. Dit is volgens Nederland de juiste rechtsgrondslag. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid van EU en lidstaten.

b) Subsidiariteit

Het subsidiariteitsoordeel is positief. Het doel van de verordening, namelijk het vaststellen van het juridisch kader voor geharmoniseerde en vergelijkbare geïntegreerde Europese landbouwstatistiek kan het best op Europees niveau worden bereikt. Dit kan niet op een afdoende wijze door de lidstaten afzonderlijk worden uitgevoerd en kan daarom beter op Europees niveau worden verwezenlijkt.

c) Proportionaliteit

Het proportionaliteitsoordeel is negatief. Het kabinet staat kritisch tegenover de bijdrage van dit voorstel aan de vermindering van het aantal informatieverplichtingen. Het onderhavige voorstel is onder het REFIT programma gepresenteerd. Hierdoor is de verwachting gewekt dat er met dit voorstel sprake zou zijn van een vermindering van de informatieverplichtingen ten opzichte van de huidige situatie. Met dit voorstel is onvoldoende rekening gehouden met de mate van evenwicht tussen enerzijds de vraag naar nieuwe statistische behoeften en anderzijds de (her) prioritering van bestaande statistische vereisten. Hierdoor lijken de effecten van de stroomlijning van de twee specifieke verordeningen naar een nieuwe kaderverordening symbolisch. Nederland had op dit terrein meer verwacht, zodat de stroomlijning van de regelgeving niet alleen symbolisch lijkt, maar dat door stroomlijning en integratie van de EU-regelgeving het aantal informatieverplichtingen ook daadwerkelijk zou worden gereduceerd.

Ook ten aanzien van de voorstellen met betrekking tot de bevoegdheidsdelegatie voor wat betreft het wijzigen van de inhoud van bijlage III en IV beoordeelt het kabinet de proportionaliteit van het voorstel negatief. De Commissie eigent zich volgens het kabinet hier een te ruime bevoegdheid toe om de gedetailleerde onderwerpen te wijzigen.

Nederland beoordeelt de proportionaliteit het voorstel om de lidstaten op ad hoc basis informatie te laten verstrekken door middel van uitvoeringshandelingen eveneens negatief. De reikwijdte van de toekomstige informatieverplichtingen voor de lidstaten is nog niet bekend. Dit leidt tot onzekerheid bij de lidstaten in termen van financiële consequenties en administratieve lasten. Daarnaast vindt Nederland het maximaal aantal van 40 enquêtevariabelen die aan de Commissie moeten worden verstrekt disproportioneel.

Tot slot is Nederland van mening dat bevoegdheidsdelegatie voor onbepaalde tijd, die de Commissie zichzelf toekent, niet in verhouding staat tot het doel van de verordening. Om dat doel te bereiken volstaat het om de bevoegdheidsdelegatie te verlenen voor een termijn van 5 jaar, zoals gebruikelijk is.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Het voorstel omvat bepalingen dat de Commissie de lidstaten een financiële bijdrage kan verlenen in de vorm van een subsidie, volgens de vigerende EU regels, in de kosten voor het verzamelen van de gegevens. Nederland is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. De Commissie heeft voor de periode

2018–2020 een bedrag van 40 miljoen euro gereserveerd op begrotingsonderdeel 05 08 02: enquêtes inzake de structuur van de landbouwbedrijven. De middelen worden ingezet als cofinanciering om de lidstaten te ondersteunen in de kosten van de uitvoering van de structurele kerngegevens over 2020. Nederland zal in 2020 een maximale bijdrage uit de EU-begroting van € 300.000 ontvangen. Voor het verzamelen van de kerngegevens en modulegegevens in 2023 en 2026 wordt voorgesteld de cofinanciering voor de lidstaten met 50% te verminderen. Hierdoor wordt de bijdrage voor Nederland in 2023 en 2026 gereduceerd tot maximaal € 150.000 per jaar.

De jaren 2023 en 2026 vallen onder het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK). Hiervoor is nog geen voorstel verschenen. Het kabinet wil op dit moment niet vooruit lopen op het MFK na 2020.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

De uitvoering van de gegevensverzamelingen van de twee bestaande verordeningen zijn in Nederland reeds efficiënt ingericht en worden uitgevoerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), zoals een efficiënte wijze van enquêteren door een optimaal gebruik van beschikbare administratieve databronnen. Hierdoor heeft dit deel van de werkzaamheden die voortkomen uit deze nieuwe kaderverordening geen directe financiële consequenties voor Nederland en kunnen naar verwachting budgetneutraal worden uitgevoerd.

De voorstellen om de lidstaten te verplichten ad hoc informatie te laten verzamelen, zullen naar verwachting leiden tot extra ontwikkel- en uitvoeringskosten voor Nederland, ten opzichte van de huidige kosten voor de verzameling van landbouwstatistiek. De omvang hiervan is echter op dit moment niet te kwantificeren, omdat de invulling en uitvoering van deze gegevensverzamelingen wordt geregeld door middel van toekomstige uitvoeringshandelingen.

Aan alle toekomstige voorgestelde gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen kunnen daarnaast additionele incidentele dan wel structurele uitvoeringskosten voor Nederland verbonden zijn. Voor deze eventuele toekomstige financiële gevolgen geldt dat deze dienen te worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels voor de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Dit voorstel heeft geen directe financiële consequenties voor bedrijfsleven en burger.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

In Nederland wordt jaarlijks een landbouwtelling gehouden als onderdeel van de zogeheten gecombineerde opgave van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland⁴ (RVO) van het Ministerie van Economische Zaken. Hierbij wordt de gegevensverzameling gecombineerd met de inwinning van gegevens ten behoeve van diverse administratieve regelingen.

⁴ <http://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/gemeenschappelijk-landbouwbeleid/gecombineerde-opgave-2016> De Gecombineerde opgave is een jaarlijkse opgave voor agrarisch ondernemers. Met de opgave worden gegevens voor de Landbouwtelling en de mestwetgeving gevraagd alsmede wordt de Gecombineerde opgave wordt gebruikt voor de uitbetaling van betalingsrechten en een aantal subsidies.

Hierdoor kan de informatie die nodig is om te voldoen aan de Europese vraag naar statistische gegevens voortkomend uit deze verordening, voor het merendeel worden verkregen via deze gecombineerde data inwinning. Op basis van het onderhavige voorstel blijven de administratieve lasten voor het bedrijfsleven naar verwachting gelijk. De toekomstige voorgestelde gedelegeerde en uitvoeringshandelingen kunnen wel leiden tot extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven, omdat de Commissie door middel van nadere regelgeving tot een uitbreiding van de informatieverplichtingen kan besluiten.

Hoewel CBS op de meeste terreinen al statistische informatie produceert en deze aan de Commissie (Eurostat) levert, kunnen de toekomstige voorgestelde gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen wel leiden tot extra rapportageverplichtingen voor het CBS aan de Commissie (Eurostat), omdat de Commissie door middel van nadere regelgeving tot een uitbreiding van de te verzamelen informatie kan besluiten.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Niet van toepassing

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Niet van toepassing

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Zie hiervoor de onderdelen essentie van het voorstel en Nederlandse positie van dit fiche.

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

Deze verordening treedt in werking op de 20e dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie. Voor Nederland is dat haalbaar. De haalbaarheid voor Nederland om de toekomstige gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen tijdig en goed te kunnen implementeren is op dit moment niet bekend. Hierbij is van belang dat de lidstaten hiervoor voldoende ruimte moet worden gegeven.

Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Geen, afgezien van de in dit fiche genoemde wens van Nederland om de bevoegdheidsdelegatie aan de Commissie, na de toegekende termijn van 5 jaar, te evalueren.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

In artikel 4 van de Wet op het Centraal Bureau voor de Statistiek is bepaald dat het CBS op nationaal niveau belast is met de productie van statistieken in het kader van de Europese Unie. Het CBS dient de statistische resultaten in bij de Commissie (Eurostat).

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen