

Vergaderjaar 2016–2017

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2314

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 februari 2017

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 4 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling hervormingsaanbevelingen gereguleerde beroepen; (Kamerstuk 22 112, nr. 2313)

Fiche: Richtlijnhandhaving notificatieverplichting onder de dienstenrichtlijn;

Fiche: Richtlijn proportionaliteitstoets gereguleerde beroepen; (Kamerstuk 22 112, nr. 2315)

Fiche: Richtlijn en verordening Europese e-kaart voor diensten. (Kamerstuk 22 112, nr. 2316)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Richtlijn handhaving notificatieverplichting onder de dienstenrichtlijn

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Richtlijn betreffende de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten m.b.t. diensten
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
10 januari 2017
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2016) 821
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1484311061408&uri=COM:2016:821:FIN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
SWD(2016) 434
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken
- h) *Rechtsbasis*
Art. 53(1), art. 62, art. 114 VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel is een onderdeel van het dienstenpakket, een pakket met vier wetgevende voorstellen en een mededeling ter implementatie van de interne marktstrategie.¹ Deze strategie heeft de Commissie in oktober 2015 gepresenteerd. Zij dient optimale randvoorwaarden voor een versterkte interne markt te scheppen.

Dit voorstel tracht de bestaande notificatieplicht en -procedure van de dienstenrichtlijn te verbeteren en verbreden naar enkele andere bepalingen van de dienstenrichtlijn. Eisen en vergunningstelsels die de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten inperken dienen niet-discriminatoir m.b.t. nationaliteit of verblijfplaats, evenredig en gerechtvaardigd te zijn door dwingende redenen van algemeen belang. Om te verzekeren dat nieuwe wet- en regelgeving van de lidstaten hier ook aan voldoen, is er een verplichting in de dienstenrichtlijn dat de lidstaten de Commissie en andere lidstaten in de ontwerpfase moeten informeren van nieuwe of gewijzigde vergunningstelsels of bepaalde nieuwe of gewijzigde vereisten die onder het toepassingsbereik van de dienstenrichtlijn vallen. De Commissie is van mening dat deze notificatieplicht onder de dienstenrichtlijn niet optimaal werkt, en stelt daarom een aantal aanpassingen voor met de volgende doelen:

- vergroten van de efficiëntie van de notificatieprocedure;
- verbeteren van de kwaliteit en de inhoud van de ingediende notificaties;

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 2029.

- uitbreiden van het toepassingsgebied tot aanvullende vereisten waarvan uit de toepassing van de dienstenrichtlijn is gebleken dat deze een belangrijke barrière vormen voor de interne markt voor diensten;
- vergroten van de daadwerkelijke naleving van de notificatieplicht door de lidstaten.

Doel van de notificaties is om invoering van discriminerende, ongerechtvaardigde en onevenredige vergunningsstelsels of vereisten in de lidstaten te voorkomen. Dergelijke vergunningstelsels of vereisten kunnen namelijk leiden tot een economie die minder open en geïntegreerd is, prijsverhogingen en keuzevermindering voor consumenten. Verwachting van dit voorstel is dat het zal bijdragen aan een meer concurrerende en beter geïntegreerde dienstenmarkt in de EU ten gunste van zowel consumenten als ondernemers.

b) Impact assessment Commissie

Het impact assessment schetst allereerst de context waarin het voorstel gedaan wordt en beargumenteert dat de reikwijdte van het voorstel beperkt is gehouden. In het impact assessment heeft de Commissie verschillende beleidsopties van een aantal aspecten van het voorstel onderzocht. De bestaande procedure heeft volgens de Commissie een aantal belangrijke tekortkomingen die de doelmatigheid ervan aantasten. De belangrijkste problemen zijn volgens de Commissie als volgt:

1. Veel lidstaten laten het na om nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving te notificeren;
2. Indien lidstaten notificeren, dan melden zij uitsluitend reeds vastgestelde maatregelen of vertrekken niet de benodigde informatie;
3. Sommige belangrijke vereisten uit de dienstenrichtlijn vallen buiten het toepassingsgebied van de notificatieverplichting;
4. De gevolgen van het niet notificeren zijn onduidelijk.

Gezien de grensoverschrijdende dimensie van de problematiek, namelijk dat disproportionele wet- en regelgeving die in de lidstaten wordt aangenomen het vrij verkeer van diensten en vrijheid van vestiging binnen de interne markt kan aantasten, oordeelt de Commissie dat ingrijpen op Europees niveau het meest effectief is.

Het impact assessment analyseert vier beleidsopties samen met twee opties voor in te voeren instrumenten:

1. Notificaties onder de dienstenrichtlijn opnemen in de transparantierechtlijn voor de interne markt 2015/1535 (ter notificatie van eisen op goederen en diensten van de informatiemaatschappij). Deze optie werd afgewezen gezien het feit dat de reglementering van goederen en van diensten in het EU-recht fundamenteel verschilt. De verplichting van de richtlijn erkenning beroepskwalificaties samenvoegen met de notificatieverplichting van de dienstenrichtlijn is niet in overweging genomen omdat beide richtlijnen verschillen van toepassingsgebied en onderwerp.²
2. Niet-wetgevende richtsnoeren om de huidige procedure en de daaruit voortvloeiende verplichtingen te verduidelijken. Deze optie kan niets veranderen aan de opzet van de bestaande procedure om die effectiever en efficiënter te maken.

² De notificatieverplichting onder de dienstenrichtlijn is gericht op het toezien dat de lidstaten de principes van deze richtlijn juist toepassen, namelijk non-discriminatoir, proportioneel en alleen indien noodzakelijk. De Commissie kent een duidelijke handhavingsrol in de dienstenrichtlijn. De rapportageverplichting uit de richtlijn erkenning beroepskwalificaties beperkt zich tot het rapporteren door de lidstaten over de veranderingen aan de lijst gereguleerde beroepen en ken een rapportageverplichting van elke twee jaar.

3. De verplichting invoeren om alle wetgevingsontwerpen te notificeren, verduidelijken van de stappen en de taken in de procedure en het verbeteren van de kwaliteit van informatie van een notificatie.
4. De kennisgevingsplicht effectiever en relevanter maken door het toepassingsgebied uit te breiden tot belangrijke regelgevingsvoor-schriften die wel onder de dienstenrichtlijn vallen, maar niet onder de bestaande kennisgevingsplicht.
5. Instrumenten invoeren om de naleving van de notificatieverplichting door de lidstaten te verbeteren met twee sub opties:
 - a. Een instrument dat de juridische consequenties verduidelijkt bij niet-notificeren;
 - b. Een instrument om aangenomen maatregelen niet toepasselijk te verklaren die niet stroken met de dienstenrichtlijn.

De voorkeursoptie van de Commissie is een combinatie van optie 3, 4 en 5a geworden.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland, als sterk internationaal georiënteerde economie, heeft zich altijd voorstander getoond van een diepere en eerlijkere interne markt in Europa. Voor het kabinet is het versterken van de interne markt daarom een prioriteit. Volgens het kabinet ligt er met name op het gebied van diensten nog een groot onbenut economisch potentieel. Op Europees niveau wenst Nederland dan ook een ambitieuze aanpak voor de verdere versterking van de interne markt

Handhaving van bestaande internemarktregels, zoals de dienstenrichtlijn, is een van de pijlers uit het Nederlands beleid om de interne markt voor diensten te verbeteren.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het dienstenpakket past goed in het Nederlandse beleid ten aanzien van de interne markt. Zo pleit Nederland al langer voor betere regelgeving waarbij alleen proportionele, noodzakelijke en non-discriminatoire regels worden vastgesteld op grond van dwingende redenen van algemeen belang. De samenhang van de verschillende voorstellen is volgens Nederland de kracht van het gehele pakket. Nederland steunt de Commissie dan ook in haar inzet.

Het kabinet is enthousiast over de inzet van de Commissie in dit voorstel om de notificatieprocedure voor diensten te verbeteren en effectiever te laten zijn, maar heeft zorgen over elementen van het voorstel wat betreft de gevolgen voor het Nederlandse wet- en regelgevingsproces op Rijksniveau en op het niveau van decentrale overheden.

Het voorstel past bij het Nederlandse streven naar de vervolmaking van de interne markt voor diensten, een juiste en effectieve implementatie van de dienstenrichtlijn in alle lidstaten en het realiseren van een gelijk speelveld. Nederland steunt de Commissie in de verbetering en verbreding van de notificatieverplichting onder de dienstenrichtlijn, onder meer met als doel om deze meer coherent te laten zijn en te laten gelden voor alle vergunningstelsels en eisen die onder het toepassingsbereik van de dienstenrichtlijn vallen. Momenteel bestaat er bijvoorbeeld een verschil in benadering tussen notificaties van wet- en regelgeving die de vrijheid van vestiging raken en notificaties die tijdelijke dienstverrichting inperken. Bij vestiging (artikel 15 dienstenrichtlijn) onderzoekt de Commissie namelijk of deze nieuwe eisen verenigbaar zijn met het communautair recht en stelt zij waar passend een beschikking vast waarin zij de betrokken lidstaat verzoekt van vaststelling van de eisen af te zien of

deze in te trekken. Bij tijdelijke dienstverrichting (artikel 16) dienen de lidstaten een verslag in te dienen over nationale eisen met opgave van de redenen waarom zij oordelen dat de toepassing van deze eisen voldoet aan de criteria. Hier is geen onderzoeksrol van de Commissie voorzien. De notificatieverplichting en de handelingsmogelijkheid voor de Commissie zoals geformuleerd in het huidige artikel 15(7) van de dienstenrichtlijn zou daarom over de hele richtlijn verbreed moeten worden ten aanzien van eisen en vergunningstelsels. Dit voorstel voldoet daar in grote mate aan, en kent daarnaast een aantal elementen die werking van de notificatieprocedure wezenlijk wijzigt.

Een aantal elementen kunnen als positief worden gekwalificeerd en passen bij de inzet die Nederland de afgelopen jaren heeft gepleegd. Deze zijn:

1. op een speciale, openbaar toegankelijke website de notificaties openbaar maken die de Commissie heeft ontvangen opdat belanghebbenden hier kennis van kunnen nemen. Dit vergroot de transparantie naar stakeholders toe;
2. één geharmoniseerde notificatieverplichting voor alle eisen en vergunningstelsel die onder de reikwijdte van de dienstenrichtlijn vallen. Hiermee wordt de plicht op alle eisen (vestiging en tijdelijke dienstverrichting) toegepast en wordt de notificatieplicht ook consistent;
3. een verbeterde coherentie tussen de notificatieverplichting onder de dienstenrichtlijn en de notificatieprocedure onder richtlijn 2015/1535/EU (transparantierichtlijn) en richtlijn 2005/36/EG (richtlijn erkenning beroepskwalificaties), welke inhoudt dat de notificaties reeds gedaan onder de transparantierichtlijn of de richtlijn erkenning beroepskwalificaties ook worden gezien als het voldoen aan de notificatieverplichting van het onderhavig voorstel. hiermee voorkom je dat je als lidstaat één en dezelfde maatregel dubbel of driedubbel dient te notificeren onder de verschillende richtlijnen (indien toepasselijk); en
4. een aanscherping en verduidelijking van het notificatieproces en de rol van de Commissie. Zo zijn er vaste termijnen vastgesteld waarin een lidstaat dient te notificeren en de stappen uiteengezet wanneer de Commissie welke rol kan spelen.

Nederland ziet daarnaast enkele verbeterpunten die de effectiviteit van het voorstel nog verder zou kunnen verhogen. Deze zijn:

1. Het voorzien in de mogelijkheid van belanghebbenden om via de speciale, openbaar toegankelijke website niet alleen kennis te nemen van de ontvangen notificaties, maar daar ook op te kunnen reageren richting de Commissie.
2. Het voorzien in de mogelijkheid van het notificeren van modelregelingen of modelvoorschriften die bij één-op-één overname van een modelregeling of -voorschrift door een autoriteit niet separaat hoeft te worden genotificeerd.

De Nederlandse inzet zal gericht zijn op hWel zijn er een aantal zorgen over enkele andere elementen van het voorstel voor wat betreft de gevolgen van het voorstel voor het Nederlandse wet- en regelgevingsproces op Rijksniveau en op het niveau van decentrale overheden. Deze zorgen zien op de volgende elementen:

1. Het voorstel vereist een notificatie van de eisen en vergunningstelsels in de ontwerpfase. Het voorstel introduceert een sanctie op het niet-notificeren van eisen en vergunningstelsels die onder de Dienstenrichtlijn vallen: deze eisen en vergunningstelsels dienen jegens de beoogde doelgroep buiten toepassing gelaten te worden en zijn dus niet meer handhaafbaar

2. Het voorstel introduceert een standstill van drie maanden, die met drie maanden kan worden verlengd. In deze periode mogen de eisen en vergunningstelsels niet worden vastgesteld totdat de Commissie en andere lidstaten vaststellen dat deze maatregelen niet in strijd met de dienstenrichtlijn zijn. Dit vertraagt het wetgevingsproces.
3. Het voorstel houdt geen rekening met de mogelijkheid dat onder bijzondere omstandigheden spoedeisende of vergunningstelsels ingevoerd moeten worden. Het kabinet zal zich daarom inzetten voor het toevoegen van een spoedprocedure voor gevallen waarin wegens de bescherming van de openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid, diergezondheid of het milieu met spoedvergunningstelsels moeten worden ingevoerd of eisen moeten worden opgelegd aan dienstverrichters, terwijl een grote variëteit aan diensten en regelgeving geraakt wordt door het voorstel
4. Het voorstel is onduidelijk of de Commissie een beoordelingsvrijheid heeft om te bepalen of een notificatie volledig is en de termijn van de raadpleging al dan niet ingaat.
5. Het voorstel houdt onvoldoende rekening met de impact op het regelgevingsproces van de lidstaten, zowel op het niveau van de rijksoverheid als voor decentrale overheden. In het voorstel is voorzien dat na ontvangst van een (volledige) notificatie een termijn van drie maanden gaat lopen, voordat de eisen of vergunningstelsels kunnen worden vastgesteld. Deze termijn kan met drie maanden worden verlengd, hetgeen een vertraging van de vaststelling van wet- en regelgeving zoals wetten in formele zin, maar ook gemeentelijke en provinciale overheidsmaatregelen. Tevens dient in bepaalde gevallen een voorstel opnieuw te worden genotificeerd waardoor de termijnen weer opnieuw gaan lopen.
6. Er is geen herstelprocedure voorzien in geval een notificatie achterwege is gebleven, omdat het toepassingsbereik van de dienstenrichtlijn onduidelijk was en pas na een rechterlijke uitspraak helder is geworden. Dit probleem is juist bij de dienstenrichtlijn prangend gelet op het brede en ingewikkeld toepassingsbereik van de dienstenrichtlijn.

et handhaven en zo mogelijk verbeteren van bovenstaande positieve punten. Nederland zal zich actief inzetten om deze zorgpunten zoveel mogelijk weg te nemen en de tekst van dit voorstel te wijzigen om deze beter implementeerbaar en uitvoerbaar te maken. Nederland zal daarom tijdens de behandeling van deze voorstellen alert zijn op de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en de gevolgen van administratieve lasten voor de overheden om tot een richtlijn te komen die handhaafbaar en uitvoerbaar is.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Veel lidstaten zijn positief ten opzichte van de onderliggende doelstelling, nl. de betere naleving van de notificatieverplichting evenals de verdere verbetering van de notificatieprocedure. Echter er zijn veel lidstaten kritisch ten aanzien van de effecten op nationale wetgevingsprocessen, de verhoging van de administratieve lasten bij de overheden, en de effectiviteit van het voorstel in deze vorm. Met name de standstillperiode met consequenties voor het nationale wetgevingsproces baart zorgen bij een aantal lidstaten.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De interne markt is een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten (art. 4, tweede lid, onderdeel a, VWEU). Het voorstel kent als rechtsgrondslag de artikelen 53, eerste lid, 62 en 114 VWEU. Op grond van deze artikelen heeft de EU de bevoegdheid om te handelen in verband met de eengemaakte dienstenmarkt. De eerste twee verdragsartikelen zijn dezelfde verdragsartikelen als waar de dienstenrichtlijn zelf op is gebaseerd (het huidige voorstel betreft een wijziging van de dienstenrichtlijn). Artikel 114 VWEU ziet op de harmonisatie van nationale wetgeving die de instelling en de goede werking van de interne markt betreffen. Het kabinet acht dit de juiste rechtsgrondslagen.

b) Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De interne markt vormt de kern en basis van de Europese integratie. Doel van dit voorstel is te zorgen voor een adequate werking en handhaving van de bestaande dienstenrichtlijn, waarbij consultatie tussen de lidstaten en de Commissie belangrijk is om gezamenlijk te toetsen of de wet- en regelgeving die in een lidstaat wordt gehanteerd non-discriminatoire, evenredig en proportioneel is conform de afspraken uit de dienstenrichtlijn. Grensoverschrijdende problemen en belemmeringen die zich op de interne markt voordoen zijn meestal het gevolg van verschillen in nationale regulering door de lidstaten die niet gerechtvaardigd of proportioneel zijn. Deze problemen zijn enkel op te lossen door op het niveau van de EU nadere maatregelen te treffen.

c) Proportionaliteit

De proportionaliteit van het voorstel is deels positief en deels negatief. Het voorstel voorziet in een verbetering van de notificatieprocedure van de dienstenrichtlijn en verhoogt de coherentie en effectiviteit van de notificatieprocedure over alle eisen en vergunningstelsels die binnen het toepassingsbereik van de dienstenrichtlijn vallen. Het voorstel volgt ook het toepassingsbereik van de dienstenrichtlijn en gaat in dat opzicht dan ook niet verder dan nodig is.

De proportionaliteit is negatief ten aanzien van de invoering van het Securitel-effect³ voor het niet-notificeren van ontwerp-eisen en -vergunningstelsels. Het Securitel-effect houdt in dat voorschriften waarvan de Commissie niet overeenkomstig deze ontwerp-richtlijn in kennis is gesteld niet-toepasselijk zijn en dus niet handhaafbaar, ook al zijn de eisen en vergunningstelsels inhoudelijk ten volle in overeenstemming met het communautaire recht. De Commissie stelt in haar toelichting van het voorstel dat de optie om diensten op te nemen in de transparantierichtlijn voor de interne markt (richtlijn 2015/1535, beter bekend als de Securitel-richtlijn) werd afgewezen gezien het feit dat de reglementering van goederen en van diensten in het EU-recht fundamenteel verschilt. Nederland stelt dan ook de vraag waarom het voorstel dan ook wel degelijk het Securitel-effect lijkt in te voeren.

Daarnaast is het oordeel ten aanzien van de proportionaliteit negatief door de standstill die het onmogelijk maakt om eisen en vergunningstelsels die wel zijn genotificeerd gedurende een bepaalde periode vast te stellen. De

³ Kamerstuk 25 389, nr. 1 voor nadere toelichting over de Securitel-arrest.

Commissie heeft onvoldoende onderbouwd waarom deze vergaande effecten reeds nu al toegepast moeten worden zonder eerst de effecten van de andere verbeteringen, zoals het verbeteren van de notificatiewerkwijze in het IMI-systeem, af te wachten.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

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

Het voorstel leidt mogelijk tot extra administratieve lasten voor de rijksoverheid en decentrale overheden. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Geen.

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

De Commissie verwacht in het impact assessment een lichte stijging in administratieve lasten, waar Nederland verwacht dat dit onderschat wordt, omdat onvoldoende de effecten op decentrale overheden zijn meegenomen.

Tevens gaat het voorstel uit van een stevige onderbouwing van de proportionaliteit van voorgenomen vergunningstelsels en eisen. Naast dat het aantal notificaties zal toenemen, moeten zowel de rijksoverheid als decentrale overheden bij alle nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving een aangescherpte proportionaliteitsafweging moeten aantonen en binnen een termijn reageren op vragen vanuit de Commissie, andere lidstaten en overige stakeholders. Deze toename in lasten zal afhankelijk zijn van het aantal gestelde vragen door de Commissie, andere lidstaten en stakeholders als gevolg van de notificatie. Om de uitvoerbaarheid te borgen, zal er in een vroeg stadium overleg tussen de betrokken overheden plaatsvinden. Ook IPO en VNG zijn kritisch vanwege de voorziene uitvoeringslasten, zij worden nauw betrokken bij de verdere behandeling van dit voorstel.

De budgettaire gevolgen voor decentrale overheden moeten worden getoetst aan artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet (Fvw). Hierbij moet het beleidsverantwoordelijk departement aangeven of er sprake is van financiële consequenties voor decentrale overheden en op welke wijze deze worden gedekt. De te verwachten effecten zijn echter zeer laag.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

De Commissie hoopt dat ondernemers en consumenten baat zullen hebben bij meer transparantie van nationale wet- en regelgeving over diensten, hetgeen het tijdig opsporen van verstoringende regelgeving voor de interne markt zou vergemakkelijken. Niet alleen kunnen stakeholders niet behorend tot de overheid inzage krijgen in de genotificeerde vergunningstelsels en eisen, maar zij kunnen ook commentaar leveren dat

door de notificerende lidstaat bestudeerd dient te worden. Hiermee krijgen stakeholders meer inspraak in het regelgevend kader van lidstaten. De Commissie stelt dat discriminerende, ongerechtvaardigde en onevenredige vergunningsstelsels of vereisten in de lidstaten kunnen leiden tot een Europese economie die minder open en geïntegreerd is, en een verhoging van prijzen en een vermindering van keuze voor consumenten met zich meebrengt. Verwachting van dit voorstel is dat het zal bijdragen aan een meer concurrerende en beter geïntegreerde dienstenmarkt in de EU ten gunste van zowel consumenten als ondernemers.

6. Implicaties juridisch

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

Het voorstel bevat normen die gericht zijn op een feitelijk handelen van overheidsinstanties die wet- en regelgeving ontwerpen en vaststellen, en die wet- en regelgeving middels een notificatieprocedure aan de Europese Commissie en andere lidstaten mededelen. Uit Europese jurisprudentie volgt dat dergelijke bepalingen, die vooral betrekking hebben op de informatie-uitwisseling tussen de lidstaten en de Europese Commissie, niet wettelijk geïmplementeerd hoeven te worden (zie in dit verband arrest HvJEG van 24 juni 2003, Europese Commissie/Portugal, zaak C-72/02, overwegingen 19–20; arrest HvJEG van 28 april 2005, Europese Commissie/Italië, zaak C-410/03, overweging 38). Dit neemt niet weg dat door middel van een aanpassing van de Aanwijzingen voor de regelgeving, gerichte voorlichting en een handleiding wel feitelijke uitvoering moet worden gegeven aan het voorstel. Alleen voor artikel 9 (aanwijzing van een bevoegde instantie) van het voorstel zou dit anders kunnen liggen. Nederland zal inzetten op een aanpassing van de formulering van dat artikel opdat geen wettelijke implementatie nodig is.

Het voorstel heeft gevolgen voor (wijzigingen van) regelgeving op een breed terrein van regelgeving die onder het toepassingsbereik van de Dienstenwet valt. In het voorstel is voorzien dat na ontvangst van een (volledige) notificatie een termijn van drie maanden gaat lopen, voordat de eisen of vergunningstelsels kunnen worden vastgesteld. Deze termijn kan met drie maanden worden verlengd. Deze termijnen (de «standstill») hebben tot gevolg dat de vaststelling en daarop volgende inwerking-treding van wet- en regelgeving zoals wetten in formele zin, maar ook gemeentelijke en provinciale verordeningen in beginsel met ten minste drie maanden en mogelijk zes maanden wordt vertraagd. Deze vertraging wordt op rijksniveau verhoogd door het beleid inzake vaste veranderingen, waardoor een vertraging in de vaststelling van wet- en regelgeving een verdere vertraging met drie tot zes maanden in de voorziene inwerkingtreding kan veroorzaken. Dit gevolg kan deels worden voorkomen door vroegtijdig het ontwerp te notificeren bij de Commissie. Het voorstel vereist dat ontwerpmaatregelen worden genotificeerd en gaat uit van een dialoog tussen de Commissie, de geïnformeerde lidstaten en de notificerende lidstaat. Uit deze dialoog kunnen aanpassingen in de wet- en regelgeving voortvloeien. Om dergelijke aanpassingen nog effectief te kunnen doorvoeren, vergt deze benadering dat de notificatie van ontwerpmaatregelen op een zodanig moment in het wet- en regelgevingsproces plaatsvindt dat deze wijzigingen nog meegenomen kunnen worden. Voor wetgeving in formele zin is dat uiterlijk het geval bij de behandeling van een wetsvoorstel in de Tweede Kamer, omdat wijzigingen dan nog met nota van wijziging kunnen worden geïntroduceerd en toegelicht. Indien er echter significantie wijzigingen worden aangebracht in het wetsvoorstel zal het voorstel opnieuw dienen te worden genotificeerd waarbij de termijnen opnieuw gaan lopen.

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

Het voorstel bevat geen grondslag voor het vaststellen van gedelegeerde of uitvoeringshandelingen.

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

De voorgestelde implementatietermijn van één jaar is haalbaar nu het voorstel naar zijn aard geen implementatie door middel van wet- of regelgeving vergt.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel bevat een reguliere evaluatie van de werking van de richtlijn. De eerste evaluatie is voorzien voor 36 maanden na de omzettingsdatum van de richtlijn en nadien elke vijf jaar.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Door de uitbreiding van verplichtingen onder het voorstel zullen naar verwachting de uitvoerings- en handhavingstaken toenemen. Lidstaten dienen meer regelgeving te notificeren en dit in een vroeger stadium doen (ex ante). Tevens moeten zij wet- en regelgeving opnieuw notificeren bij een aanzienlijke wijziging van de ontwerpwet- en regelgeving. Indien deze notificatie uitblijft of te laat plaatsvindt of geen gehoor wordt gegeven aan de waarschuwing van de Commissie, regelt het voorstel dat hierdoor sprake is van een zeer ernstige procedurele fout ten aanzien van de gevolgen ervan door de doelgroep van de desbetreffende wet- en regelgeving. De daartoe strekkende formulering opgenomen in artikel 3, vierde lid, van het voorstel is afgeleid uit het Securitel-arrest (zaak C-194/94, CIA Securitel) en daaropvolgende jurisprudentie. Door de gekozen formulering wordt beoogd dat de betrokken eisen en vergunningstelsels die onder het verzuim van notificatie toch zijn vastgesteld, buiten toepassing dienen te blijven jegens de beoogde doelgroep van deze eisen en vergunningstelsels. Dit heeft gevolgen voor de handhavings- en uitvoeringspraktijk, omdat niet notificatie van de eisen en vergunningstelsels tot rechtsonzekerheid en gebrek aan handhaafbaarheid kan leiden.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.