

Vergaderjaar 2008–2009

31 785

Subsidiariteitstoets van het voorstel voor een beschikking van de raad betreffende een netwerk voor waarschuwing en informatie inzake kritieke infrastructuur (CIWIN) (COM(2008)676def)

C

BRIEF AAN DE VOORZITTER VAN DE TIJDELIJKE GEMENGDE COMMISSIE SUBSIDIARITEITSTOETS

Den Haag, 9 december 2008

In uw brief¹ van 24 november 2008 vraagt u namens de Tijdelijke Gemengde Commissie Subsidiariteitstoets (TGCS) aan de commissie voor de JBZ-Raad van de Eerste Kamer om voor 10 december 2008 advies uit te brengen over het voorstel voor een *Beschikking van de Raad betreffende een netwerk voor waarschuwing en informatie inzake kritieke infrastructuur* (CIWIN) (COM(2008)676)². De commissie heeft zich in haar vergadering van 2 december jl. beraden over de rechtsgrondslag, de subsidiariteit en de proportionaliteit van het voorstel.

De leden van de commissie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel, waarmee de Europese Commissie de mogelijkheden voor de bescherming van Europese kritieke infrastructuur wenst uit te breiden met een waarschuwings- en informatienetwerk. De bevoegdheidsgrondslag voor dit voorstel wordt gezocht in artikel 308 EG-Verdrag en artikel 203 van het Euratomverdrag. De leden van de commissie richten zich in het kader van de subsidiariteitstoets op artikel 308. Dit artikel verleent aan de instellingen de bevoegdheid om die verdragsdoelstellingen te verwezenlijken die niet reeds verwezenlijkt kunnen worden door gebruikmaking van meer specifieke rechtsgrondslagen. Toepassing van artikel 308 is duidelijk geclausuleerd en is geen vrijbrief voor bevoegdheidsuitbreiding van de Gemeenschap:

1. Het bereik wordt beperkt door alle andere meer specifieke verdragsdoelstellingen;
2. Het bereik wordt bepaald door de in artikel 2 EG-Verdrag genoemde doelstellingen van de EG, te lezen in verbinding met de middelen uit de artikelen 2, 3 en 4 EG-Verdrag;
3. Het voorgestelde optreden moet «noodzakelijk» zijn om de Gemeenschapsdoelstellingen te kunnen verwezenlijken;
4. Het moet optreden betreffen «in het kader van de gemeenschappelijke markt».

De Eerste Kamer heeft zich bij herhaling kritisch opgesteld tegen het gebruik van artikel 308, aangezien het hier het zogenoemde «restartikel» betreft. Extra motivatie van het gebruik van dit artikel is geboden. De

¹ Gedrukt als kamerstuk 31 785, B/2.

² Gedrukt als kamerstuk 31 785, A/1.

Europese Commissie deelt dit standpunt blijkbaar niet. Noch in de toelichtende nota bij het voorstel, noch in de impact assessment wordt een onderbouwing gegeven voor de keuze van artikel 308.

Het nalopen van de vier voorwaarden voor de toepassing van artikel 308 resulteert in het navolgende beeld.

Bij de beoordeling van voorwaarde I dient de vraag te worden beantwoord of de Europese Commissie niet (beter) als rechtsgrondslag voor een ander artikel uit de verdragen had kunnen kiezen. Dit is mede afhankelijk van de doelstelling van het voorstel. Voor CIWIN is het doel om de lidstaten bij te staan «*in de uitwisseling van informatie over gedeelde bedreigingen, kwetsbaarheden en passende maatregelen en strategieën om de risico's te verminderen op het gebied van de bescherming van kritieke infrastructuur*». Het lijkt erop dat inderdaad geen alternatieve rechtsgrondslag voorhanden is om deze doelstelling te realiseren.

Een niet uitdrukkelijk genoemde doelstelling voor het opzetten van CIWIN is het beschermen van de interne markt. Bij het richtlijnvoorstel bescherming kritieke infrastructuur is deze wel nog uitdrukkelijk gespecificeerd, waardoor mag worden aangenomen dat die doelstelling nu ook nog geldt. Verstoring van kritieke infrastructuur kan een verstoring van de interne markt tot gevolg hebben. Bovendien kan sprake zijn van een ongelijk speelveld, wanneer de lidstaten niet een gelijk beschermingsniveau kennen. Deze gedachte speelt zonder twijfel een rol bij het opzetten van CIWIN. Beargumenteerd kan worden dat het CIWIN-voorstel overeenkomt met doelstellingen uit de artikelen 2, 3 en 4 EG-Verdrag, waaronder beoogde harmonisatie van wetgeving (artikel 3 lid 1 onder h) en maatregelen op het gebied van civiele bescherming (artikel 3 lid 1 onder u).

Desalniettemin kunnen ook vraagtekens worden gezet bij de relatie tot de interne markt, mede gelet op de vrijblijvendheid van het voorstel. Dit vrijblijvende karakter zorgt er voor, dat wanneer niet alle lidstaten aan alle onderdelen van CIWIN deelnemen, er geen sprake kan zijn van een gelijk speelveld. Ten principale kunnen bovendien vraagtekens worden geplaatst bij de noodzaak van een informatie- en waarschuwingsnetwerk voor de verdere ontwikkeling of instandhouding van de interne markt. Voorwaarde 4 voor de toepassing van artikel 308 EG-Verdrag zou hierdoor in het geding kunnen komen. Het vrijblijvende karakter zorgt bovendien naar het oordeel van een meerderheid van de commissie, dat niet gesproken kan worden over noodzakelijk optreden door de Gemeenschap.

Conclusie

Het bovenstaande overwegende komt een meerderheid van de leden van de commissie voor de JBZ-Raad – te weten de fracties van CDA, VVD en SP, tot de conclusie dat de bevoegdheid voor de Europese Gemeenschap om een waarschuwings- en informatienetwerk voor de bescherming van kritieke infrastructuur in te stellen, **ontbreekt**.

Voor het overige merkt de commissie op dat zij geen principiële bezwaren heeft tegen het oprichten van een dergelijk netwerk. Zij vermoedt echter, dat de doelstellingen die de Europese Commissie met dit voorstel wenst te realiseren ook kunnen worden gehaald door gebruik te maken van reeds bestaande netwerkstructuren.

Nu de bevoegdheidsgrondslag voor het voorliggende voorstel ontbreekt, komt de commissie formeel gezien niet toe aan een definitief oordeel over de subsidiariteits- en proportionaliteitsvraag. Enkele fracties hebben desalniettemin aangegeven ook ten aanzien van deze twee vragen

problemen te constateren in het voorstel. Deze bezwaren leven echter niet bij een meerderheid van de commissie.

Namens de commissie voor de JBZ-Raad verzoek ik u het bovenstaande volgens de gebruikelijke procedures ter kennis van de Europese instellingen en de Nederlandse regering te brengen, met het verzoek om een inhoudelijke reactie.

Voorzitter van de commissie voor de JBZ-Raad,
M. J. M. Kox