

Vergaderjaar 2008–2009 B

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)

Nr. 2

BRIEF VAN DE TIJDELIJKE GEMENGDE COMMISSIE SUBSIDIARITEITSTOETS

Aan:

De voorzitter en leden van de commissie voor de JBZ-Raad van de Eerste Kamer

De voorzitter en leden van de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer

Den Haag, 24 november 2008

Zoals u bekend toetst de Tijdelijke Gemengde Commissie Subsidiariteitstoets samen met de betrokken vakcommissies voorstellen van de Europese Commissie aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Onlangs heeft de Europese Commissie bovengenoemd voorstel¹ gepubliceerd. Dit voorstel is in de commissievergadering van de TGCS van 18 november jl. geselecteerd voor de parlementaire subsidiariteitstoets. In dat kader vraagt de TGCS uw commissie om een gemotiveerd advies.

De TGCS verzoekt uw commissie om haar vóór **10 december 2008 12:00 uur** een **gemotiveerd advies** te zenden over de vragen of voor onderhavig beschikkingsvoorstel voldoende rechtsgrondslag in het EG-Verdrag bestaat en of met het voorstel is voldaan aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit (artikel 5 EG-Verdrag).

Voorzitter van de tijdelijke gemengde commissie subsidiariteitstoets,
Jan Jacob van Dijk

¹ Gedrukt onder kamerstuk nummer 31 785, A/1.

ADVIESAANVRAAG COM(2008) 676

Toetsing aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit van het voorstel voor een Beschikking van de Raad betreffende een netwerk voor waarschuwing en informatie inzake kritieke infrastructuur (CIWIN) (COM(2008) 676)

Adviesaanvraag

In het kader van de parlementaire subsidiariteitstoets verzoekt de Tijdelijke Gemengde Commissie Subsidiariteitstoets de commissie voor de JBZ-Raad van de Eerste Kamer en de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer haar uiterlijk **10 december 2008 12:00 uur** een gemotiveerd advies te zenden over de vragen of voor onderhavig beschikingsvoorstel voldoende rechtsgrondslag in het EG-Verdrag bestaat en of met het voorstel is voldaan aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit (artikel 5 EG-Verdrag).

Behandeltraject op Europees niveau

De raadplegingsprocedure is van toepassing. Voor besluitvorming in de Raad is eenparigheid van stemmen nodig. Het staat nog niet geagendeerd voor de eerstkomende JBZ-Raad (27 en 28 november). Omdat het voorstel onder andere is gebaseerd op artikel 308 EG-Verdrag hebben beide Kamers geen instemmingsrecht.

Samenvatting voorstel

Sinds enkele jaren heeft de bescherming van kritieke infrastructuur de aandacht van de Europese Commissie. In december 2006 is een voorstel voor een richtlijn gepresenteerd om gemeenschappelijke regels op te stellen voor deze bescherming.¹ Kritieke infrastructuur wordt in de richtlijn gedefinieerd als infrastructuur waarvan de vernietiging of verstoring invloed heeft in twee of meer lidstaten, of in een enkele lidstaat, indien dit een andere lidstaat is dan die waar de kritieke infrastructuur zich bevindt. Vooralsnog is de reikwijdte van de richtlijn beperkt tot twee sectoren, te weten transport en energie. Toepassing van de richtlijn in meer sectoren, vond de Raad vooralsnog niet acceptabel. Op grond van de richtlijn moeten eigenaren/operators van Europese vitale infrastructuren een beveiligingsplan hebben en een verbindingsfunctionaris aanwijzen. De lidstaten kunnen zelf bepalen hoe deze verplichtingen, met inachtneming van bestaande inter- en/of nationale regelgeving, worden geïmplementeerd.

Voortbouwend op de richtlijn, presenteert de Europese Commissie nu een voorstel voor een waarschuwings- en informatienetwerk betreffende kritieke infrastructuur, CIWIN genaamd (*Critical Infrastructure Warning and Information Network*).² Het netwerk zal fungeren als aanvullend systeem op de bestaande nationale waarschuwings- en informatienetwerken en is met name bedoeld om het bewustzijn van de lidstaten over mogelijke grensoverschrijdende gevolgen van problemen met kritieke infrastructuur te vergroten.

CIWIN wordt opgezet als een beveiligd digitaal systeem met twee verschillende functies. Enerzijds bestaat het uit een snel-waarschuwingsmechanisme, anderzijds uit een platform waar beproefde beschermingsmethoden kunnen worden uitgewisseld (vergelijkbaar met een forum). Het is de bedoeling dat lidstaten zelf kunnen kiezen of zij het volledige systeem gebruiken of slechts enkele functies. Ook kan worden besloten om helemaal niet deel te nemen aan CIWIN. Voordat kan worden

¹ COM(2006) 787. Zie dossier 4.4.57 op www.europapoort.nl

² De Europese Raad van december 2004 heeft een voorstel van de Europese Commissie aangenomen om CIWIN te ontwikkelen.

deelgenomen aan CIWIN dient een memorandum van overeenstemming te worden ondertekend. Het snelle-waarschuwingsmechanisme in CIWIN zal sectoroverstijgend zijn. Hiermee wordt een van de belangrijkste knelpunten aangepakt, te weten dat de bestaande mechanismen zich beperken tot één sector.

Het systeem zal vaste en dynamische onderdelen kennen. De dynamische onderdelen worden op verzoek gecreëerd en dienen een specifiek doel. Onduidelijk is voorts nog op wiens verzoek en via welke procedure de dynamische onderdelen zullen worden toegevoegd.

In de beschikking wordt voorgesteld het beveiligingsniveau van CIWIN dusdanig in te richten tot documenten tot niveau RESTREINT UE kunnen worden opgenomen. Daarnaast worden de nodige maatregelen genomen om te voorkomen dat onbevoegden toegang krijgen tot het systeem. De aangeboden informatie blijft vallen onder de verantwoordelijkheid van de verstrekker.

Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslagen voor het voorstel zijn artikel 308 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en artikel 203 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

Argumenten Europese Commissie ter zake van subsidiariteit

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing voor zover het voorstel geen gebieden bestrijkt die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen. Er is aan het subsidiariteitsvereiste voldaan wanneer lidstaten afzonderlijk niet in staat zijn de benodigde maatregelen te treffen én de Gemeenschap hiertoe beter in staat moet worden geacht.

De doelstellingen van het voorstel kunnen volgens de Europese Commissie om de volgende redenen niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt:

1. De voorgestelde maatregelen kunnen enkel op EU-niveau worden genomen en niet door een afzonderlijke lidstaat van de EU;
2. Hoewel het de verantwoordelijkheid van elke lidstaat is de kritieke infrastructuur binnen zijn bevoegdheidsgebied te beschermen, kan een grensoverschrijdend platform voor de hele EU dat ervoor zorgt dat alle lidstaten toegang krijgen tot informatie die zij kunnen gebruiken, alleen op EU-niveau worden verwezenlijkt.

De doelstellingen van het voorstel kunnen volgens de Europese Commissie om de volgende redenen beter door een optreden van de Gemeenschap worden verwezenlijkt:

1. Geen enkele lidstaat kan alleen zorgen voor een pan-Europese uitwisseling van informatie of snelle waarschuwingen. Daarom zou een maatregel op EU-niveau toegevoegde waarde bieden voor de coördinatie van gegevens die misschien reeds beschikbaar zijn doch niet met anderen worden gedeeld;
2. Alleen een Europese aanpak zou ervoor kunnen zorgen dat lidstaten die informatie wensen te delen en te ontvangen, gelijk worden behandeld, dat lidstaten niet op grond van hun geografische ligging worden benadeeld en dat de informatie werkelijk diegenen bereikt die de informatie wensen te ontvangen;
3. Er zou een rechtstreeks verband bestaan tussen Europese interdisciplinaire samenwerking en nationale veiligheid en beveiliging.

In de wereld van vandaag, waarin landen en sectoren onderling afhankelijk zijn, kunnen de lidstaten diensten verrichten voor andere lidstaten of invloed uitoefenen op de diensten die in andere lidstaten worden verricht. Het risico zou bestaan dat een lidstaat schade lijdt doordat een andere lidstaat er niet in geslaagd is infrastructuur op zijn grondgebied voldoende te beschermen;

4. Steeds meer infrastructuur is Europees van omvang, wat meebrengt dat een louter nationale aanpak onvoldoende is. Er moeten maatregelen worden genomen om de uiteenlopende bedreigingen voor kritieke infrastructuur van Europa aan te pakken.

Argumenten Europese Commissie ter zake van proportionaliteit

Het voorstel voldoet volgens de Commissie aan het proportionaliteitsbeginsel om de volgende redenen.

1. Dit voorstel zou niet verder gaan dan nodig is om de onderliggende doelstellingen van samenwerking tussen de lidstaten op dit gebied te verwezenlijken, met name wat betreft de bereidheid van de lidstaten om deel te nemen. De voorgestelde maatregel laat lidstaten die niet aan het CIWIN wensen te deel te nemen, de keuze om buiten het systeem te blijven;
2. Het CIWIN zou geen belangrijk direct financieel effect op de begroting van de lidstaten of de EU hebben. De onderhoudskosten zouden bijvoorbeeld ongeveer 550 000 euro per jaar bedragen, terwijl de kosten van de incidenten die het CIWIN mogelijk kan voorkomen of beperken, veel hoger zijn;
3. Voorgestelde instrument: beschikking van de Raad. Andere instrumenten zouden om de volgende reden(en) ongeschikt zijn: Opdat het CIWIN-prototype volledig functioneel wordt en ter beschikking staat van alle lidstaten van de EU, moet er een rechtsgrondslag voorhanden zijn.
Omdat het onderwerp dat met dit rechtsinstrument wordt aangepakt, specifiek en niet algemeen van omvang is, zou een beschikking van de Raad het best geschikt om dit doel te bereiken en tegelijkertijd de gebruikers van het systeem (de lidstaten en de Commissie) verplichten het mogelijk vertrouwelijke karakter van de uitgewisselde informatie te eerbiedigen.

Standpunt Nederlandse regering

Er is nog geen BNC-fiche voorhanden. In de Kabinetsappreciatie van het Wetgevings- en Werkprogramma 2008 is geen nadere standpuntbepaling te vinden. In reactie op het Groenboek betreffende een Europees programma voor de bescherming van kritieke infrastructuur (COM(2005) 576) heeft het Kabinet zich eerder uitgesproken met betrekking tot CIWIN.¹ Het kabinet meldde toen kritisch te staan ten aanzien van de voorgestelde invulling van het CIWIN voor de uitwisseling van dreigingsinformatie en inlichtingen. Hiervoor zouden al bestaande kanalen (bijvoorbeeld kanalen van de inlichtingendiensten) en afspraken moeten worden gebruikt. CIWIN kan wel een belangrijk instrument zijn om de uitwisseling van best practices, ervaringen en kennis te versterken.

¹ Kamerstukken II, 2005–2006, 22 112, nr. 422 (in het bijzonder de antwoorden op de vragen 36 en 37). Zie www.europapoort.nl dossier 4.4.51.