

Vergaderjaar 2016–2017

34 648

Staat van de Europese Unie 2017

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 maart 2017

Hierbij ontvangt u conform de toezegging aan het lid Mulder (VVD) tijdens het debat over de staat van de Unie een kabinetsbrief over de tijdige en effectieve Nederlandse betrokkenheid bij de Europese besluitvorming (Handelingen II 2016/17, nr. 51, debat over de Staat van de Europese Unie). De start van de onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk over uittreding uit de Europese Unie dit voorjaar en de discussie over de toekomst van de Europese Unie van 27 lidstaten is een terechte aanleiding om een scan te maken van de wijze waarop Nederland in staat is het Europees besluitvormingsproces te beïnvloeden.

In de afgelopen jaren zijn er meerdere rapporten verschenen over de wijze waarop Nederland zich opstelt. Op verschillende beleidsterreinen zijn in de afgelopen periode beleidsdoorlichtingen gemaakt, hieronder wordt ingegaan op een aantal rapporten ten aanzien van het brede Nederlandse EU-beleid, dit overzicht is dientengevolge niet uitputtend. In 2005 heeft de Gemengde Commissie onder voorzitterschap van de heer Van Voorst tot Voorst met het rapport «*Sturing in EU-Aangelegenheden*»¹ opgesteld, waarin vooral wordt ingegaan op de ambtelijk-bestuurlijk dimensie van de Nederlandse betrokkenheid bij het Europees besluitvormingsproces (zie ook Kamerstuk 29 362, nr. 61). In de IOB evaluatie «*Strategie bij benadering*»² van juli 2014 is ingegaan op de effectiviteit van Nederlandse coalitievorming en multi-bi benadering in het kader van de EU-besluitvorming. Dit rapport liet aan de hand van verschillende voorbeelden uit de periode 2008 – 2012 zien dat de interactie tussen de bilaterale ambassades in EU-lidstaten, de departementen in Den Haag en de Nederlandse permanente vertegenwoordiging in Brussel een essentiële impuls kunnen geven aan het uitdragen en versterken van de Nederlandse positie in het EU-besluitvormingsproces. De Nederlandse rol

¹ <http://www.minbuza.nl/ecer/eu-essentieel/haags-afstemmingsoverleg.html>

² <https://www.iob-evaluatie.nl/onderwerpen/europa/documenten/evaluaties/2014/07/01/395---iob-evaluatie-strategie-bij-benadering---nederlandse-coalitievorming-en-de-multi-bi-benadering-in-het-kader-van-de-eu-besluitvorming-2008-2012>

en positie ten aanzien van coalitievorming in de EU is in 2016 ook bevestigd door de *European Council on Foreign Relations* (ECFR) in het rapport «*The Netherlands: the EU's hidden coalition Champion*». ³ In het rapport wordt naar Nederland en Zweden verwezen als een landen waarmee andere lidstaten bij voorkeur graag samenwerken, buiten de grote landen. In januari 2017 concludeerde het ECFR voorts dat de Duits-Nederlandse samenwerking een cruciale rol kan vervullen bij coalitievorming in de EU. ⁴ Ook uw Kamer heeft in de afgelopen jaren met het rapport «*Voorop in Europa*» een aantal belangrijke aanbevelingen gedaan voor nauwere betrokkenheid van uw Kamer bij de Europese besluitvorming, daar zal verderop in deze brief op worden ingegaan. ⁵

Het kabinet heeft in de afgelopen kabinetsperiode op verschillende manieren ingezet op beïnvloeding van het Europees besluitvormingsproces en hervormingen om de effectiviteit en de efficiëntie van het Europees besluitvormingsproces te verbeteren. Zo heeft de Minister van Buitenlandse Zaken met een artikel in de *Financial Times* in november 2013 het initiatief genomen om de Europese Raad een grotere rol te geven bij het vaststellen van prioriteiten voor de zittingsperiode van de Commissie na de Europese Verkiezingen van 2014. In juni 2014 heeft de Europese Raad de strategische agenda vastgesteld waarmee de prioriteiten van de Commissie zijn vastgesteld (zie document EUCO 79/14 van de Raad). Daarnaast heeft Nederland in hetzelfde artikel voorstellen gedaan voor hervorming van de Commissie, met een grote rol voor vicevoorzitters en voor nauwere betrekkingen tussen de Commissie en de nationale parlementen. Beide elementen zijn door de Commissievoorzitter Juncker geïncorporeerd in de opzet van de Commissie die in november 2014 aantrad. Voorts heeft Nederland voorstellen gedaan voor een nauwere betrokkenheid van de Raad bij het Europees wetgevingsproces en verbetering van het besluitvormingsproces, met o.a. meer aandacht voor transparantie, subsidiariteit, gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen en betere regelgeving (zie Kamerstuk 21 501-02, nr. 1459). Deze voorstellen zijn later in het Interinstitutioneel akkoord beter wetgeven vastgelegd. In vergelijkbare zin heeft Nederland het initiatief genomen om de transparantie van het besluitvormingsproces te verbeteren (zie Kamerstuk 21 501-02, nr. 1459) en is door Nederland het initiatief genomen voor een ambitieuze agenda voor betere regelgeving (zie Kamerstuk 29 515, nr. 361). Tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de EU is voor nauwe samenwerking zoals tussen Duitsland en Nederland een belangrijke basis gelegd, bijvoorbeeld om te komen tot een integrale benadering van het migratievraagstuk, zoals versterking van de EU-buitengrenzen. Ook na het voorzitterschap is deze lijn van coalitievorming met gelijkgezinden doorgezet, zo is recent in het kader van de discussie over de toekomst van de EU door Nederland het initiatief genomen om in Benelux-kader het voortouw te nemen in de discussie over de Verklaring van Rome (Zie Kamerstuk 21 501-20, nr. 1192). Ook is de binnenlandse samenwerking tussen Rijk en medeoverheden versterkt; er wordt meer informatie tussen de overheidslagen gedeeld en er wordt beter gebruik gemaakt van elkaars deskundigheid (zie Kamerstuk 34 550-V, nr. 4). ⁶

³ http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_netherlands_the_eus_hidden_coalition_champion_7044

⁴ http://www.ecfr.eu/article/commentary_note_to_berlin_german_dutch_relationship_key_to_eu_coalition_bui

⁵ https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/field_uploads/Voorop%20in%20Europa_rapport_tcm181-238512_0.pdf

⁶ Kamerbrief Kabinetsreactie AIV advies «Goed geschakeld? Over de verhouding tussen regio en de EU»

Met deze aanpak laat Nederland zien dat het als middelgrote lidstaat met nieuwe voorstellen en een actieve diplomatie een belangrijke rol kan spelen in de EU en in het Europees besluitvormingsproces. Nederland is derhalve ook in staat om in verschillende kaders actief op te treden, of het nu de «oude zes» zijn, de Benelux, in Nordics verband of op bilaterale basis. Om deze redenen hebben bilaterale regeringsconsultaties met Duitsland ook een grote meerwaarde, of de twee Frans-Nederlandse EU-seminars die gedurende de afgelopen drie jaar zijn georganiseerd in Parijs en Rotterdam. In een EU zonder het VK is dergelijke inzet op verschillende en ook voor Nederland nieuwe coalities van lidstaten van groot belang. Dit zet ons aan tot het vormen van nieuwe coalities om samen een gezamenlijke lijn te kunnen uitdragen. Dat vereist dat Nederland nog meer investeert in betrekkingen met en kennis van andere lidstaten, om zo de basis te leggen voor samenwerking in dienst van een toekomstbestendige behartiging van de Nederlandse belangen binnen de EU. Nauwe betrekkingen met de grote landen, in het bijzonder met Duitsland en Frankrijk kunnen de effectiviteit van Nederland verder vergroten.

Deze coalities kunnen niet bestaan zonder inhoud. Dat vergt dat Nederland zich op alle EU-terreinen blijft ontwikkelen als creatieve partner die in staat is om Europese oplossingen te formuleren voor transnationale problematiek.⁷ Het Nederlands postennetwerk, in het bijzonder de Permanente Vertegenwoordiging bij de EU, speelt een cruciale rol in het uitdragen van de Nederlandse posities in de lidstaten. Zij dienen ook als oren, ogen en mond van het kabinet waar het gaat om het bepalen van de Nederlandse opstelling in het Europees besluitvormingsproces. De dynamische politieke ontwikkelingen in lidstaten en in de ring van landen om de Europese Unie heen, maken dat de rol van het Nederlandse postennetwerk in de laatste jaren is toegenomen. Hierbij geldt in een aantal gevallen dat met bestaande middelen meer taken moeten worden opgepakt, op dossiers zoals migratie, interne en externe veiligheid en rechtsstatelijkheid. Goede kennis van de ontwikkelingen in lidstaten is echter onontbeerlijk voor een adequate beïnvloeding van het Europees besluitvormingsproces.

De Nederlandse positie in het Europees besluitvormingsproces is gebaat bij nauwe betrokkenheid in alle stadia van het besluitvormingsproces en in alle instellingen die op verschillende wijze onderdeel uitmaken van het Europees besluitvormingsproces. De nauwe betrokkenheid van uw Kamer, onder andere bij de voorbereiding en de bespreking van het Commissie Werkprogramma en met de informatievoorziening ten aanzien van nieuwe Commissievoorstellen biedt daarvoor een goede basis, daarnaast wordt uw Kamer altijd via geannoteerde agenda's en verslagen van de Raden en via aanvullende Kamerbrieven steeds op de hoogte gehouden van de stand van zaken in het besluitvormingsproces. In toenemende mate stelt uw Kamer rapporteurs aan om specifieke Europese onderwerpen met andere nationale parlementen, regeringen en Europese instellingen te bespreken. Dit stelt uw Kamer in staat een sterke informatiepositie op te bouwen, gezien de taak van rapporteurs om te informeren en signaleren van Europese ontwikkelingen voor vak commissies in uw Kamer.⁸ Bezien zou kunnen worden op welke wijze de complementariteit tussen de wijze waarop rapporteurs voor de Kamer functioneren en de wijze waarop het Nederlands standpunt wordt uitgedragen in Europese en bilateraal kader

⁷ Voorbeeld is de Europese Agenda Stad (Pact van Amsterdam) waarbij een innovatieve multilevel samenwerking is gecreëerd tussen lidstaten, Commissie, steden en andere stakeholders (NGO's) om verbetering van wet- en regelgeving, toegang tot Europese Fondsen en kennisuitwisseling te realiseren.

⁸ Zoals is gesteld in het rapport «Voorop in Europa». Kamerstuk 33 936, nr. 2

versterkt kan worden, met volledige in acht name van de verschillende constitutionele rollen van het kabinet en uw Kamer. De toegenomen rol van het Europees parlement in het Europees besluitvormingsproces sinds 2010, is een volgende mogelijkheid om de Nederlandse belangen in het Europees besluitvormingsproces uit te dragen. Het gaat dan bijvoorbeeld over het informeren van de leden van het Europees parlement over het Nederlandse standpunt als verwoord in de BNC-fiches, maar ook het benaderen en informeren van rapporteur en co-rapporteurs bij voor Nederland belangrijke wetgevingsvoorstellen. Voorts kunnen in de verschillende stadia waarin wetgevingsvoorstellen in het Europees parlement behandeld worden, Nederlandse prioriteiten onder de aandacht worden gebracht. Hiervoor is het van belang goed inzicht te hebben in de politieke verhoudingen op verschillende dossiers en de termijnen voor het indienen van amendementen. Vanuit dat perspectief liggen mogelijk ook kansen voor uw Kamer en haar leden om prioriteiten op het Europees niveau tot uitdrukking te brengen.

Het kabinet acht het van belang dat met de actieve eigen inzet vanuit de departementen in Den Haag in samenspraak met een goed uitgerust postennet en de Permanente Vertegenwoordiging in Brussel steeds stappen kunnen worden gezet waarmee het Nederlands belang in de EU gediend kan worden. In nauwe samenwerking met uw Kamer kan Nederland op deze wijze ook in de toekomst een bepalende en invloedrijke speler in het Europees besluitvormingsproces blijven.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders