

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2461

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 januari 2018

Graag bied ik u hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Europese Zaken van 21 december 2017, waarin u aandacht vraagt voor de naleving van de afspraken informatievoorziening aan de Kamer over lopende Europese besluitvorming.

Ik ben verheugd te constateren dat over het algemeen een positief beeld naar voren komt ten aanzien van de wijze waarop het kabinet invulling geeft aan de afspraken rond de EU-informatievoorziening aan de Kamer. De afgelopen jaren heeft het kabinet veel tijd en energie gestoken in het zo goed en adequaat mogelijk naleven van de afspraken. En het is goed te zien dat deze inspanningen vruchten afwerpen. Het kabinet hecht grote waarde aan een goede en tijdige betrokkenheid van het parlement bij het Europese besluitvormingsproces en zet zich ervoor in het parlement proactief en adequaat te informeren. Hierbij wordt gestreefd naar transparantie ten aanzien van het eerdergenoemde Europees besluitvormingsproces.

Ondanks deze inzet constateert de commissie Europese Zaken een aantal knelpunten en verzoeken, waarvoor u aandacht vraagt. Uiteraard zal ik de knelpunten en verzoeken bespreken met de collega's in het kabinet en hiervoor hun aandacht vragen. Ten aanzien van de knelpunten en verzoeken kan ik u onderstaande meedelen, waarbij ik de volgorde van uw brief zal aanhouden.

1. U constateert dat in het algemeen in BNC-fiches, geannoteerde agenda's en verslagen summier wordt ingegaan op het Europees krachtenveld. Dit terwijl bijvoorbeeld de positie van lidstaten op grond van hun inbreng in de openbare bespreking in de Raad bekend is. Uiteraard is het van belang het Europese krachtenveld zo goed mogelijk te beschrijven. Zeker wanneer dit de posities van lidstaten betreft in openbare beraadslagingen van de Raad. Het is voorts nuttig

wanneer de Kamercommissies eventuele leemtes in de uitvoering van deze afspraken direct met de inhoudelijk verantwoordelijke bewindspersoon bespreken. Niettemin blijft het in sommige gevallen lastig een gedetailleerde inschatting van het krachtenveld te geven. De informatie wordt vaak in vertrouwen gedeeld en niet alle lidstaten hebben dezelfde politieke (transparantie) cultuur als Nederland. Daarnaast heeft het Europees parlement bij aanvang van de behandeling van een nieuw wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie nog geen uitgekristalliseerde opvatting.

2. De commissie Europese Zaken merkt op dat BNC-fiches niet altijd binnen de termijn van zes weken worden aangeboden en dat dit m.n. in de recesperiode een knelpunt vormt. Uitgangspunt van het kabinet is om de BNC-fiches binnen de afgesproken termijn van zes weken naar de Kamer te sturen en 3 weken wanneer de Kamer heeft aangegeven een subsidiariteitstoets te willen uitvoeren of een behandelvoorbehoud te maken. Mocht dit om redenen niet lukken wordt de Kamer hierover tijdig geïnformeerd. In zijn algemeenheid slaagt het kabinet er in de BNC-fiches tijdig toe te sturen. Er vinden inderdaad overschrijdingen van de termijn plaats. Ondanks dat deze overschrijdingen soms voorkomen, betreft dit in de meeste gevallen een aantal dagen en is het kabinet er alles aan gelegen om ook dergelijke kleine overschrijdingen te voorkomen. Daarnaast heeft het kabinet regelmatig te maken met behandelvoorbehouden die de Kamer maakt, waardoor praktisch gezien binnen een termijn van drie in plaats van zes weken inhoudelijk hoogwaardige fiches moeten worden opgesteld voor politiek gevoelige en technisch lastige onderwerpen. Dat is een uitdaging, zeker als dit rond recesperiodes, zoals bijvoorbeeld het Kerstreces valt. Doorgaans ook een periode waarvoor de Commissie nog zoveel mogelijk wetgevingsvoorstellen en mededelingen publiceert. Vanzelfsprekend blijft het kabinet streven naar tijdige verzending van de BNC-fiches aan het parlement.
3. Uw commissie verzoekt om in de maand augustus (de recesperiode van de Europese instellingen) ook opschortend te laten werken voor de termijn voor de afronding van een behandelvoorbehoud. Ik interpreteer uw vraag zo dat u met «afronding van het behandelvoorbehoud» doelt op het plaatsen van een behandelvoorbehoud. In dat geval is dit verzoek problematisch in het licht van de goedkeuringswet Verdrag van Lissabon. In deze wet wordt namelijk expliciet een termijn bepaald voor het plaatsen van een behandelvoorbehoud. In artikel 4, lid 1, van de goedkeuringswet Verdrag van Lissabon is bepaald dat elk van beide Kamers binnen twee maanden nadat het een voorstel voor een wetgevingshandeling heeft ontvangen, dient te besluiten dat zij het voorstel van zodanig politiek belang acht dat zij over de behandeling daarvan op bijzondere wijze wenst te worden geïnformeerd. De opschortende werking van de maand augustus op de toezendingstermijn van BNC-fiches kan dus niet overeenkomstig van toepassing worden verklaard op het plaatsen door een van beide Kamers van een behandelvoorbehoud. De toezendingstermijn voor de BNC-fiches is, anders dan het plaatsen van een behandelvoorbehoud, niet wettelijk geregeld, maar betreft een afspraak die gemaakt is tussen regering en Kamer in het kader van de EU-informatievoorziening. Dat geldt eveneens voor de opschortende werking in de maand augustus.
4. De commissie stelt vast dat er op verschillende wijze invulling wordt gegeven aan de beoordeling van de bevoegdheid (rechtsgrondslag), subsidiariteit en proportionaliteit en verzoekt om een algemeen beoordelingskader. Ten aanzien van deze vaststelling het volgende.

De beoordeling van de bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit van de Commissievoorstellen en mededelingen wordt gedaan op basis van artikelen 4, lid 1, en 5 van het EU-verdrag. Hierin zijn het attributiebeginsel en de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit verankerd. In de artikelen 2–6 van het EU-Werkingsverdrag zijn voorts de categorieën en gebieden van bevoegdheden van de Unie vastgelegd. Bij deze beoordeling worden verschillende toetsvragen gesteld. Zo wordt bij de bevoegdheid de vraag gesteld of de EU een bevoegdheid heeft om op te treden op het betrokken terrein. En, bij een concreet voorstel voor wet- en regelgeving, of NL zich kan vinden in de keuze voor de rechtsgrondslag. Bij subsidiariteit wordt de vraag gesteld of de uitoefening van bevoegdheid door de EU noodzakelijk is dan wel dat er een duidelijke toegevoegde waarde is voor Europees optreden t.o.v. optreden op lidstaat niveau. Bij proportionaliteit is de vraag of de voorgestelde vorm en inhoud van het Europees optreden in een evenredige verhouding staat tot het nagestreefde doel waarbij moet worden gekeken of het optreden geschikt is om het gestelde doel bereiken en of het niet verder gaat dan daarvoor noodzakelijk is.» Dit beoordelingskader wordt voor alle wetgevingsvoorstellen en mededelingen gehanteerd. Echter, de afweging van bovengenoemde vragen en daarmee de uitkomst van die beoordeling verschilt van geval tot geval. Daarbij is de beoordeling van de bevoegdheid een juridische, en de beoordeling van subsidiariteit en proportionaliteit een primair politieke kabinetsappreciatie van elk individueel commissievoorstel dat door het kabinet wordt gemaakt. Dit verklaart de diversiteit van de desbetreffende passages in de BNC-fiches.

5. U constateert dat het de zichtbaarheid van reacties op commissieverzoeken niet ten goede komt indien deze worden meegenomen in geannoteerde agenda's en verslagen. Ook worden appreciaties van nieuwe voorstellen verspreid over verschillende brieven die naar de Kamer worden gestuurd. Ten aanzien van uw eerste punt, begrijp ik dat dit verwarrend kan werken. Ik ben voorstander van zo efficiënt mogelijke communicatie met de Kamer. Gelet op de bestaande omvangrijke informatiestromen sta ik derhalve terughoudend tegenover een veelal additionele brief om aan elk separaat verzoek te voldoen. Het kabinet hecht er omwille van de duidelijkheid aan om bij correspondentie met het parlement over geannoteerde agenda's of verslagen helder aan te geven op welke verzoeken van de Kamer in de betreffende brief zal worden ingegaan. Wat betreft uw tweede zorg blijft uitgangspunt voor het kabinet voor alle wetgevingsvoorstellen en mededelingen waarin nieuw beleid wordt aangekondigd, een BNC-fiche aan het parlement te sturen.
6. U stelt tevens voor om bij langlopende dossiers waarop een behandelvoorbehoud is toegepast, standaard periodieke kwartaalrapportages aan de Kamer te zenden met daarin een beschrijving van de vorderingen in de onderhandelingen en het krachtenveld. Goede informatievoorziening van de Kamer over het verloop van de door de Kamer als politiek belangrijk aangemerkte dossiers staat voorop. In de regel worden tijdens het AO Behandelveorbehoud, dat binnen vier weken plaatsvindt na het besluit van de Kamer om een behandelvoorbehoud te maken, afspraken gemaakt over de wijze van informatievoorziening door de regering, over het verloop van de onderhandelingen en wetgevingsprocedure en over eventueel vervolgoverleg over deze politiek gevoelige dossiers. Dit volgt ook uit artikel 4, lid 3, van de goedkeuringswet Verdrag van Lissabon. Ik zou graag willen vasthouden aan deze werkwijze om de informatievoorziening rond deze politiek gevoelige dossier aan de Kamer te garanderen ook bij dossiers die naar verwachting langlopend zullen

zijn. Mocht dit in voorkomende gevallen niet voldoende zijn, dan kan per geval het reguliere Kamerinstrumentarium worden ingezet om additioneel geïnformeerd te worden.

7. Tot slot verzoekt de commissie de implementatie- en uitvoeringswetgeving tijdiger toe te zenden en het kwartaaloverzicht van de stand van zaken van de implementatie van EU-richtlijnen in een meer handzaam format met de Kamer te delen. De tijdige toezending van de implementatie – en uitvoeringswetgeving zal ik nogmaals onder de aandacht van de collega-bewindslieden brengen. Wat betreft de huidige wijze van rapporteren deel ik uw opvatting dat deze nog eens goed tegen het licht moet worden gehouden. Dit mede omdat inmiddels een groot deel van de verstrekte informatie reeds in permanent geactualiseerde en openbare vorm wordt aangeboden via het onderdeel «implementatie EU-richtlijnen» van de wetgevingskalender (<http://wetgevingskalender.overheid.nl>). U wordt op korte termijn geïnformeerd over de aanpassing van de wijze en inhoud van de informatievoorziening aangaande de implementatievoortgang aan het parlement.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. Zijlstra