
Vergaderjaar 2017–2018

21 501-20

Europese Raad

Nr. 1296

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2018

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister-President, de geannoteerde agenda aan van de informele Europese Raad op 23 februari 2018.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag

GEANNOTEEERDE AGENDA VAN DE INFORMELE BIJENKOMST VAN DE 27 STAATSHOOFDEN EN REGERINGSLEIDERS VAN 23 FEBRUARI 2018

Op de informele top van 23 februari a.s. zullen de onderstaande onderwerpen aan de orde komen. Omdat het een informele top betreft zijn geen raadsconclusies voorzien. Deze brief behandelt tevens het verzoek van de vaste Kamercommissie Europese Zaken van 8 februari jl. om nader in te gaan op de appreciatie van de rapporten over zetelverdeling in het Europees Parlement (EP) en de gesprekken tussen de Minister-President en de Bulgaarse Minister-President Borissov en de voorzitter van de Europese Raad (ER), Tusk.

Institutionele zaken

Tijdens de informele top zal worden gesproken over een aantal institutionele vragen die de voorzitter van de ER in een discussienotitie heeft opgenomen. Een eerste versie van deze notitie wordt als bijlage bij deze brief ter vertrouwelijke inzage met uw Kamer gedeeld¹. Een deel van deze onderwerpen stond de afgelopen tijd ook op de agenda van het EP. Het betreft de samenstelling van het EP na de volgende verkiezingen en het thema *Spitzenkandidaten*. Hoewel er in de afgelopen maanden voorstellen circuleerden in het EP en de Raad voor de introductie van transnationale lijsten, is met de stemming in het EP van 7 februari 2018 duidelijk geworden dat er in het EP geen meerderheid is om transnationale lijsten in het voorstel voor de samenstelling van het EP op te nemen. Omdat het voorstel voor transnationale lijsten in het voorgenomen ER-besluit ontbreekt, beschouwt het kabinet de discussie daarover nu niet meer aan de orde.

Ook de Commissie gaat in op deze onderwerpen in de mededeling van 14 februari 2018² over institutionele hervormingen binnen het kader van de verdragen. Daarnaast noemt de Commissie twee separate onderwerpen die nog binnen de Raad in onderhandeling zijn, namelijk het voorstel voor herziening van de verordening financiering Europese politieke partijen en de hervorming van de kiesakte. Over dit laatste onderwerp is uw Kamer recent geïnformeerd door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (zie Kamerstuk 34 361, nr. 12). Voorts noemt de Commissie de mogelijkheid om de functies van voorzitter van de Europese Commissie met het voorzitterschap van de ER te combineren, de herziening van het besluit van de ER van 22 mei 2013 over het aantal leden van de Commissie en de maatschappelijke dialoog over de toekomst van de EU. Hieronder wordt ingegaan op deze elementen; Uw Kamer zal door middel van een schriftelijke appreciatie nader worden geïnformeerd over het kabinetsstandpunt over deze mededeling.

Ten aanzien van de zetelverdeling van het EP stelt het EP aan de ER voor om EU-lidstaten te compenseren die vanwege de ontwikkeling van het inwoneraantal en gegeven het principe van degressieve evenredige vertegenwoordiging vanaf 2019 ondervertegenwoordigd zouden zijn. Nederland krijgt er in dit voorstel 3 zetels bij en komt daarmee uit op een zetelaantal van 29 zetels in het EP. Het EP stelt voor daartoe in te zetten 27 van de 73 zetels die vanwege de uittreding van het Verenigd Koninkrijk (VK) vrijkomen. De overige 46 zetels van het VK worden niet ingevuld. Het

¹ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-institutional-options-for-making-the-european-union-work-more-efficient_en.pdf

kabinet blijft er voorstander van alle 73 zetels van het VK niet in te vullen. Daarnaast is het kabinet van mening dat Nederland in het EP vertegenwoordigd moet zijn op een manier die recht doet aan de omvang van de Nederlandse bevolking. Net als Nederland steunt een meerderheid van lidstaten het voorstel om de omvang van het EP na de uittreding van het VK te verkleinen. Een definitief besluit over de samenstelling van het EP is in de *Leaders' Agenda* voor de ER in juni 2018 voorzien.

Een grote meerderheid van leden van het EP (457 leden voor, 200 tegen en 20 onthoudingen) is voorstander van voortzetting van de uit 2013/2014 stammende praktijk van de *Spitzenkandidat*. Ook de Europese Commissie omarmt dit idee, waarbij de Commissie de wens uit dat *Spitzenkandidaten* in een eerder stadium bekend worden gesteld. Ten aanzien van de *Spitzenkandidaten* verwijst het kabinet naar de verdragsbepalingen waarin de benoeming van de voorzitter van de Europese Commissie is vastgelegd (art 17 (7) EU-verdrag). Het aangenomen rapport van het EP en de mededeling van de Commissie veranderen aan deze verdragsbepaling niets. Enkele lidstaten hebben bezwaren geuit tegen *Spitzenkandidaten*, maar het is niet waarschijnlijk dat hierover in dit stadium definitieve posities worden ingenomen aangezien de keuze van een nieuwe voorzitter van de Europese Commissie pas in de zomer van 2019, na de EP-verkiezingen, aan de orde is.

Ten aanzien van andere voorstellen op institutioneel vlak, zoals de combinatie van het voorzitterschap van de Europese Commissie en de ER, wijst het kabinet op de verdragen waarin verschillende taken zijn voorzien tussen die van de voorzitter van de Commissie (art 17 (6) EU-verdrag) en de voorzitter van de ER (art 15 (6) EU-verdrag). Het kabinet acht de combinatie van beide taken ongewenst, onder andere omdat hiermee het evenwicht tussen de instellingen in het nadeel van de lidstaten wordt verstoord. Ten aanzien van het verkleinen van de Europese Commissie wijst het kabinet op het besluit van de ER van 22 mei 2013, waarin een evaluatiebepaling is opgenomen van het besluit dat elke lidstaat een eigen Commissaris heeft.³ Dit ER-besluit, dat is vastgelegd als onderdeel van de Ierse ratificatieprocedure van het verdrag van Lissabon (Raadsconclusies 11-12 december 2008 17271/08 REV 1), is voor Ierland van groot belang. Daarnaast geldt dat verkleining van de Commissie unanimitieit vergt in de ER en dat er momenteel nog geen voorstel is over hoe een mogelijk roulatieschema van lidstaten eruit zou kunnen zien. Dat laat uiteraard onverlet dat er mogelijkheden bestaan om de effectiviteit en de efficiëntie van de Commissie te verbeteren, zoals in 2014 mede op Nederlands initiatief gebeurde met de instelling van vicevoorzitters binnen de CIE.

Tot slot onderschrijft het kabinet het belang van de maatschappelijke dialoog over de Europese Unie. Hierbij is evenwel van belang dat deze dialoog in elke lidstaat op een wijze wordt gevoerd die goed aansluit bij de politiek-maatschappelijke verhoudingen en gebruiken in elke lidstaat.

Meerjarig Financieel Kader

Op de informele top zullen de regeringsleiders voorts spreken over het toekomstig Meerjarig Financieel Kader van de EU (hierna MFK) voor de periode 2021 – 2027. De voorzitter van de Europese Raad bereidt hiertoe een discussienotitie voor, waarvan een eerste versie als bijlage bij deze brief ter vertrouwelijke inzage met uw Kamer wordt gedeeld⁴.

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0272&from=NL>

⁴ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De regeringsleiders hebben zo de mogelijkheid om standpunten uit te wisselen en eerste richtlijnen mee te geven aan de Europese Commissie die het voorstel voor het komende MFK in mei van dit jaar zal presenteren. De formele onderhandelingen over de Raadspositie zullen hierna starten. Naar verwachting zal de ER tijdens de informele bespreking op 23 februari stilstaan bij de visie van individuele lidstaten op de prioriteiten binnen het nieuwe MFK, de omvang van het volgende MFK en het verdere proces.

De onderhandelingen over het toekomstig MFK zullen plaatsvinden tegen de achtergrond van de discussies over de toekomstagenda van de EU en de verwachte uittreding van het VK uit de EU. Veel lidstaten willen deze context adequaat gereflecteerd zien in het nieuwe MFK. De wijze waarop verschilt echter. Veel lidstaten steunen het toekennen van een (hogere) prioriteit binnen het nieuwe MFK aan o.a. migratie, veiligheidsvraagstukken, klimaat, verduurzaming, innovatie en concurrentievermogen, maar er zijn duidelijk accentverschillen. Meer verschillen bestaan tussen de standpunten van lidstaten in de wijze waarop bestaande programma's en fondsen dienen te worden vormgegeven, en hoe de uittreding van het VK en bovengenoemde «nieuwe» prioriteiten neerslaat op de omvang van het toekomstig MFK.

De Commissie trof de afgelopen maanden de voorbereidingen voor het te verwachten Commissievoorstel over het MFK. Zo heeft zij o.a. informatie verzameld op basis van interne *spending reviews* van verschillende instellingen. De regering heeft tijdens het bezoek van verantwoordelijk Commissaris Oettinger aan Nederland op 18 januari jl. verzocht om publicatie van de uitkomst van deze *reviews*; dit is vooralsnog niet gedaan. Ook heeft de Commissie *stakeholders* geconsulteerd en heeft Commissaris Oettinger het voornemen voor mei alle lidstaten te hebben bezocht. Mede op basis hiervan heeft de Commissie op 14 februari jl. in een mededeling⁵ haar eerste gedachten over het nieuwe MFK gepresenteerd.

De Commissie schetst een aantal scenario's op de verschillende beleids-terreinen van het huidige en toekomstige MFK. Het kabinet waardeert de inspanning van de Commissie om meer aandacht voor nieuwe prioriteiten en modernisering, waaraan ook Nederland hecht, inzichtelijk te maken. Daarbij dient te worden aangetekend dat veel van de gepresenteerde scenario's leiden tot aanvullende uitgaven, terwijl voor Nederland centraal staat dat ambitieuze modernisering van de begroting hand in hand gaat met het realiseren van bezuinigingen.

Het kabinet verwelkomt het uitwisselen van gedachten in een vroeg stadium en ziet de informele bespreking op de aanstaande top als een belangrijke mogelijkheid om sturing te geven aan de Commissie. Het kabinet zal tijdens deze informele top de Nederlandse positie uitdragen die ziet op een gemoderniseerd, toekomstgericht en financieel houdbaar MFK. Het nieuwe MFK moet gericht zijn op gezamenlijke uitdagingen die adequaat EU optreden vragen en beleid dat de meeste Europese toegevoegde waarde genereert: innovatie en onderzoek/slimme groei, duurzaamheid, energie, klimaat, migratie, interne en externe veiligheid. Dit vraagt ook een inhoudelijke hervorming van bestaande beleids-terreinen zoals het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en Cohesiebeleid. Ten aanzien van het GLB en cohesiebeleid noemt de Commissie in haar mededeling verschillende opties, waaronder behoud van het huidige budget als ook bezuinigingsopties. Het kabinet waardeert de keuze van de Commissie om besparingsopties op tafel te leggen.

⁵ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-new-modern-multiannual-financial-framework_en.pdf

Het kabinet wil het Commissievoorstel in zijn geheel beoordelen. Het kabinet hanteert hierbij het uitgangspunt dat het GLB minder gericht moet worden op inkomensondersteuning en meer op innovatie, duurzaamheid, voedselzekerheid en voedselveiligheid. Het GLB dient vereenvoudigd te worden, meer doelgericht en met daarbij grotere ruimte om op het nationale niveau vrijheid te behouden voor de invulling van op Europees niveau gestelde doelen. Het kabinet is voorstander van een cohesiebeleid gericht op het oplossen van maatschappelijke uitdagingen door innovatie en een sterkere focus op de minst welvarende lidstaten, gecombineerd met hogere nationale co-financiering in alle lidstaten. Deze lijn wordt ook in gesprekken met de Commissie en met andere lidstaten actief uitgedragen. Tenslotte verwelkomt het kabinet dat de Commissie in haar mededeling ingaat op het belang van naleving van rechtsstatelijkheidsbeginselen door lidstaten en het belang van structurele hervormingen. Het kabinet bepleit een versterkte koppeling tussen de inzet van de bestaande structuur- en cohesiefondsen en de naleving van landenspecifieke afspraken en van de criteria van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) en is van mening dat ook een koppeling tussen genoemde fondsen en rechtsstatelijkheid en migratie bijzondere aandacht verdient. Modernisering moet ook de financiële ruimte creëren voor de financiering van eerdergenoemde prioriteiten.

Het kabinet heeft een aantal serieuze zorgen over de gedachten van de Commissie over de omvang en vormgeving van de begroting. De uittreding van het VK zal een grote invloed hebben op de Nederlandse economie. We kunnen niet accepteren dat landen die economisch het hardst worden geraakt door de Brexit ook het financieringsgat moeten betalen dat wordt veroorzaakt door diezelfde Brexit. Een kleinere EU impliceert naar mening van het kabinet een kleinere begroting. Het kabinet wil zo vermijden dat Nederland meer moet betalen als gevolg van de Britse uittreding.

Voor wat betreft de financiering van de EU-begroting is het uitgangspunt voor Nederland dat deze transparant, simpel en eerlijk moet zijn. De Nederlandse netto betalingspositie moet in lijn zijn met lidstaten met een vergelijkbaar welvaartsniveau. Dit betekent dat buitensporige afdrachten moeten worden gecorrigeerd.

Het kabinet is op de hoogte van de wens van de Commissie, zoals ook expliciet in de mededeling vervat, om de onderhandelingen over de Raadspositie af te ronden met het huidige EP. Het kabinet wil zich hier evenwel niet aan committeren. De inhoud is voor het kabinet leidend.

Het kabinet zal het uiteindelijke voorstel van de Commissie langs bovengenoemde lijnen van de Nederlandse inzet bestuderen en beoordelen. De recent ontvangen mededeling, waarover uw Kamer middels een schriftelijke appreciatie nader zal worden geïnformeerd, geeft mogelijkheden voor de vormgeving van het volgende MFK; op diverse vlakken verschillen deze mogelijkheden van de Nederlandse positie. Het kabinet zal er derhalve op blijven inzetten het draagvlak voor de Nederlandse positie te vergroten. Het kabinet zal hiertoe aansluiting zoeken bij lidstaten met wie het doelstellingen deelt en gezamenlijk draagvlak voor gedeelde standpunten kan vergroten.

Terugkoppeling gesprek MP – voorzitter ER Tusk

De Minister-President sprak op 5 februari jl. met de voorzitter van de ER, Donald Tusk. Tijdens het gesprek is vooruitgeblikt op de aankomende informele top en heeft de Minister-President de Nederlandse positie op de diverse beleidsterreinen onderstreept.

Tijdens het gesprek is het MFK ter sprake gekomen, waarbij de Minister-President het standpunt van het kabinet zoals hierboven verwoord heeft benadrukt; het kabinet zet in op een gemoderniseerd, toekomstgericht en financieel houdbaar MFK voor de periode 2021–2027. Voorzitter Tusk tast af of lidstaten akkoord kunnen gaan met een verhoogd plafond voor het MFK. Hierbij heeft de Minister-President bovenstaande Nederlandse lijn uitgedragen. Daarnaast heeft de Minister-President ook de Nederlandse inzet op het gebied van institutionele zaken, zoals hierboven uiteengezet, voor het voetlicht gebracht. Hierbij zijn de samenstelling van het EP na de EP-verkiezingen en de *Spitzenkandidaten* ter sprake gekomen.

Terugkoppeling gesprek MP – MP Borissov

De Minister-President sprak op 6 februari jl. met de Bulgaarse Minister-President Borissov. Tijdens het gesprek werd gesproken over de eerdergenoemde *Leaders Agenda* en de prioriteiten van het Bulgaarse EU-voorzitterschap: economische en sociale cohesie, een stabiel en veilig Europa, een Europees perspectief voor de Westelijke Balkan en de digitale economie. In dat kader sprak de Minister-President de Nederlandse waardering uit voor de Bulgaarse inzet op hervorming van het Gemeenschappelijke Europees Asielstelsel (GEAS). Hierbij stelde hij dat Nederland in het migratievraagstuk streeft naar een goede balans tussen solidariteit en het nemen van verantwoordelijkheid waar het gaat om opvang en herplaatsing van asielzoekers, en het ontwikkelen van een integrale benadering met oog voor de kernoorzaken van migratie, opvang in de regio en effectieve controles aan de EU grenzen. Ook benadrukte de Minister-President de wederzijdse ambitie ten aanzien van het completeren van de digitale interne markt.

Met betrekking tot de Bulgaarse focus op de Westelijke Balkan benadrukte de Minister-President dat het toetredingsproces strikt en fair dient te zijn: stappen in het toetredingsproces kunnen worden genomen wanneer aan alle daarvoor geldende voorwaarden is voldaan. Minister-President Borissov bevestigde dat de Westelijke Balkan top van 17 mei in Sofia nadrukkelijk geen uitbreidingstop is, maar gericht zal zijn op infrastructuur en connectiviteit in de regio. Ten aanzien van de Bulgaarse ambitie toe te treden tot de eurozone, droeg de Minister-President uit dat Bulgarije stappen in de goede richting heeft gezet, maar plaatste daarbij de kanttekening dat het pas kan toetreden op het moment dat het aan alle convergentiecriteria voldoet. Daarnaast spraken beide Minister-Presidenten over de toepassing van het volledige Schengen acquis op Bulgarije. Nederland heeft daarbij aangegeven Schengentoepassing te verwelkomen na afronding van de bij toetreding tot de Europese Unie in 2007 gemaakte afspraken over de noodzakelijke hervormingen van de rechtsstaat, de strijd tegen corruptie en de strijd tegen georganiseerde misdaad. De Minister-President benadrukte dat het werk nog niet af was en dat de hervormingen de gezamenlijke toewijding en inspanning vragen van de Bulgaarse regering, de oppositie en de bevolking. Minister-President Borissov verzocht Nederland tijdens het gesprek om technische assistentie bij het Coöperatie- en Verificatie Mechanisme. De Minister-President onderzoekt, in overleg met de Minister van Buitenlandse Zaken, de mogelijkheden daartoe.