

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2972

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 november 2020

Namens het kabinet voldoe ik hierbij aan het verzoek van de vaste commissie voor Europese Zaken d.d. 1 oktober 2020 om een appreciatie van het verslag van de Europese Commissie over de toepassing, in 2019, van Verordening (EG) nr. 1049/2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (COM (2020) 561).

Zoals eerder door het kabinet is aangegeven, is het slagen van een ambitieuze transparantieagenda enkel mogelijk indien transparantie door alle instellingen als gedeelde verantwoordelijkheid wordt beschouwd. Het kabinet ondersteunt dan ook de nieuwe impulsen die de Europese Commissie in 2019 gegeven heeft om transparantie, verantwoording en het vertrouwen van de burgers in de EU instellingen te vergroten. Het kabinet verwelkomt dat «een nieuwe impuls voor de Europese democratie» één van de zes grote ambities van de Commissie is voor 2019–2024. Het vergroten van transparantie, in het bijzonder in het wetgevingsproces, is onderdeel van deze ambitie.

Hieronder treft u een samenvatting aan van de bredere transparantie-initiatieven van de Commissie in 2019, gevolgd door de belangrijkste trends en kenmerken van ingediende verzoeken om toegang tot documenten in 2019 in het kader van Verordening (EG) nr. 1049/2001 (hierna: Eurowob-verordening). Ten slotte wordt ingegaan op de arresten van het Europees Hof van Justitie in 2019 over de toepassing van de Eurowob-verordening.

Ten aanzien van de interinstitutionele wetgevingsdatabase, onderdeel van het Interinstitutionele Akkoord Beter Wetgeven uit 2016, licht de Commissie toe dat de onderhandelingen met de Raad en het Europees Parlement over de totstandkoming ervan gaande zijn. Er lijkt weinig voortgang te zijn in deze onderhandelingen. Nederland blijft daarom met

de groep van gelijkgestemde landen bij de instellingen aandringen op snelle totstandkoming en ingebruikname van de database, zodat burgers en andere belangstellenden in staat zijn om op één plek de actuele stand van een EU-wetgevingsdossier, inclusief de beschikbare publieke documenten, te vinden.

De Commissie verwelkomt in dit rapport de transparantie-pilot zoals door het Finse voorzitterschap van de Raad geïnitieerd en door het Kroatische voorzitterschap van de Raad gecontinueerd is. Door proactief openbaar maken van bepaalde wetgevingsdocumenten en gebruiken van actieve communicatie, verbeterde dit initiatief de wetgevingstransparantie in de EU. Het kabinet verwelkomt dan ook de consolidatie van deze pilot onder het Duitse voorzitterschap (Kamerstuk 21 501–02, nr. 2188).

De Commissie ziet het Europees burgerinitiatief (EBI) als een instrument om de democratie in de Europese Unie te versterken door burgers, organisaties of bedrijven rechtstreeks bij het wetgevingsproces te betrekken. EBI biedt deze groepen de mogelijkheid de Commissie direct te vragen een wetgevingsvoorstel in te dienen. Het kabinet verwelkomt de succesvolle herziening van EBI (verordening (EU) 2019/788). Deze herziening zorgt voor structurele en technische verbeteringen, waarmee het gebruiksvriendelijker, toegankelijker en minder belastend wordt voor de organisatoren en medestanders van de initiatieven.

Verder verwelkomt het kabinet de hervatting van de triloogonderhandelingen voor het introduceren van een transparantieregister voor het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, nadat de onderhandelingen in het voorjaar van 2019 gestaakt waren. Het Duitse voorzitterschap van de Raad streeft ernaar deze onderhandelingen voor het einde van 2020 met een goed resultaat af te ronden.

Het kabinet steunt de algemene aanpak die de Commissie voorstelt, namelijk dat van belangenvertegenwoordigers wordt geëist dat zij zijn aangemeld bij het transparantieregister als voorwaarde voor interacties met EU-vertegenwoordigers. Op dit moment heeft het voor het kabinet de hoogste prioriteit dat het transparantieregister zo snel mogelijk geïmplementeerd wordt en ook van toepassing wordt op de Raad.

Ook in 2019 heeft de Commissie voorts gepoogd om een hoge mate van transparantie te bieden in de onderhandelingen over de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de EU. Het kabinet onderschrijft het belang van voorzetting van deze praktijk bij de uitvoering van de terugtrekkingsovereenkomst en tijdens de lopende onderhandelingen over de toekomstige betrekkingen tussen de EU en het VK.

Ten aanzien van verzoeken tot toegang tot documenten op basis van de Eurowob-verordening is het kabinet verheugd dat steeds meer burgers en organisaties op de hoogte zijn van de mogelijkheid om een verzoek tot toegang tot documenten in het bezit van de Commissie in te dienen. Het bij de Commissie binnengekomen aantal initiële verzoeken steeg met 7,7% en het aantal reacties steeg met 16,4% ten opzichte van 2018. Een verzoek behelst vaak meer dan één document waardoor de beantwoording hiervan meerdere reacties omvat. Uit de statistieken van de Commissie blijkt dat de gevraagde documenten in meer dan 78% van de 7.445 gevallen in de initiële fase volledig of gedeeltelijk openbaar werden gemaakt. Dit betekent een kleine procentuele afname ten opzichte van de 80% in 2018, maar nog steeds een substantieel aandeel van inwillingen. In bijna 53% van de 296 behandelde aanvragen in de confirmatieve fase (beroep) werd bredere of zelfs volledige toegang verleend, tegenover 41% in 2018.

In 2019 bleef bescherming van de *persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu* de belangrijkste grond (41,1%) waarop de Commissie de (volledige of gedeeltelijke) toegang tot documenten weigerde tijdens de initiële fase. De op één na vaakst ingeroepen uitzondering (15%) betrefte de bescherming van *commerciële belangen*. De Commissie beriep zich ook op de uitzondering ter bescherming van het *doel van inspecties, onderzoeken en audits*, zij het in 13,4% van haar (volledig of gedeeltelijk) negatieve antwoorden. De uitzondering ter bescherming van het *lopende besluitvormingsproces* bezette daarachter de vierde plaats (10,2%).

Zoals bekend streeft Nederland naar een zo ruim mogelijke toegang tot documenten en pleit Nederland, in lijn met de rechtspraak van het Hof van Justitie, voor een restrictieve toepassing van de uitzonderingsgronden uit de Eurowob-verordening. Om ervoor te zorgen dat meer Raadsdocumenten proactief openbaar worden gemaakt, zet het kabinet samen met gelijkgezinde lidstaten in op de herziening van de Limité-richtsnoeren, een duidelijk afwegingskader voor de toepassing van de Limité-markering en een jaarlijkse herziening van dit kader. Dit zal ervoor zorgen dat de Limité-markering terughoudend wordt toegepast en waar mogelijk op een vroeg moment opgeheven wordt.

Het kabinet verwelkomt de verdere ontwikkeling van de al uitgebreide jurisprudentie over toegang tot documenten van EU-instellingen door het Europees Hof van Justitie. Het Hof bood opheldering over verschillende materiële en procedurele aspecten van de uitvoering van Eurowob-verordening. Zo bevestigde het Hof met het arrest van 13 maart 2019 (C-666/17 P – AlzChem/Europese Commissie) bijvoorbeeld dat de openbaarmaking van documenten van het administratieve dossier in een toezichtsprocedure inzake staatssteun in beginsel de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits in de zin van artikel 4, lid 2, derde streepje, van de Eurowob-verordening ondermijnt. Volgens de beschikking van het Hof van 6 november 2019 (C-332/19 P – Hércules Club de Fútbol, SAD/Europese Commissie) kan de instelling een algemeen vermoeden van vertrouwelijkheid invoeren op de loutere grond dat de gevraagde documenten deel uitmaken van een administratief dossier inzake staatssteun. Tevens bevestigde het Hof met de beschikking van 21 mei 2019 (C-770/18 P – Anikó Pint/Europese Commissie) dat documenten met betrekking tot *EU Pilot-procedures* eveneens onder een algemeen vermoeden van vertrouwelijkheid vallen, vanwege hun verband met inbreukprocedures, die door EU Pilot-procedures worden voorafgegaan, voorbereid of vermeden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok