

Vergaderjaar 2018–2019

21 501-20

Europese Raad

Nr. 1381

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 november 2018

De vaste commissie voor Europese Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over zijn brief van 10 juli 2018 inzake de reactie op het transparantie-initiatief Eurogroep (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1355).

De vragen en opmerkingen zijn op 11 oktober 2018 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 14 november 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Oosten

Adjunct-griffier van de commissie,
Buisman

Algemeen

De leden van de VVD-fractie zien af van het inzenden van vragen/opmerking voor het schriftelijk overleg over de reactie transparantie-initiatief Eurogroep.

De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen en opmerkingen over de brief van het kabinet inzake de reactie transparantie-initiatief Eurogroep en de reactie van Eurogroepvoorzitter Centeno aan het Nederlandse en Deense parlement als reactie op het rapport «*Opening up closed doors*».

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich zorgen over de wijze waar op de Eurogroep zich controleerbaar opstelt.

De leden van de 50PLUS-fractie zien af van inbreng voor het schriftelijk overleg over de reactie transparantie-initiatief Eurogroep.

Transparantie Eurogroep

De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de brief van Eurogroepvoorzitter Centeno aan het Nederlandse en Deense parlement als reactie op het rapport «*Opening up closed doors*», in bijlage 1¹. De Eurogroepvoorzitter geeft aan dat de Eurogroep volgens de verdragen een informeel lichaam van de EU is. De leden van de CDA-fractie merken op dat de Eurogroep vergaande besluiten neemt over bijvoorbeeld reddingsprogramma's en verzoeken het kabinet in te gaan op het opstellen van een intern statuut waarin wordt vastgelegd dat de transparantiebepalingen van de Europese Unie worden nageleefd en dan vooral de transparantierechtlijn en het opnemen van de posities van de individuele lidstaten in de notulen. Deelt het kabinet die mening, zo vragen de leden van de CDA-fractie? Zo het kabinet deze mening niet deelt, hoe kunnen de leden van de parlementen en het publiek dan controleren hoe miljardensteun verschaft wordt?

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet eveneens of hij de uiting van Eurogroepvoorzitter Centeno deelt dat de Eurogroep veel heeft gedaan om beter begrepen te worden door de burgers en daarbij aan te geven welke initiatieven dat volgens het kabinet zijn. Bovendien vragen deze leden of het kabinet van mening is dat de Eurogroep, en alle formele Europese instituties, niet de plicht hebben om zichzelf te presenteren bij de burger en inzichtelijk te zijn voor alle controlerende lichamen, zoals nationale parlementen, welke een rol spelen in de Europese democratie. In maart 2016 heeft de Eurogroep besloten dat alle documenten, onder drie voorwaarden, gepubliceerd moeten worden. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet om aan te geven om hoeveel documenten dat gaat en welk percentage niet wordt gepubliceerd? De Eurogroepvoorzitter stelt dat de implementatie van de transparantieregels uit 2016 telkens verbeterd moeten worden. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet welke verbeteringen volgens hem gemaakt kan worden en vragen het kabinet om de Eurogroepvoorzitter uit te nodigen in het Nederlandse parlement wanneer hij zijn onderzoek ter verbetering van transparantie heeft afgerond.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet ten slotte om nadrukkelijk onze dank over te brengen voor de ontvangen brief en dat de voorzitter van de eurogroep de aanbevelingen in overweging neemt. Immers,

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

ondanks alle tekortkomingen in deze brief, wachten de leden nog steeds op een antwoord van de voorzitter van de Europese Raad de heer Tusk.

Tot slot verzoeken de leden van de CDA-fractie het kabinet het stuk opnieuw te agenderen bij de Eurogroep en te bewerkstelligen dat er een nieuw statuut komt, dat de transparantierichtlijn wordt nageleefd, dat de individuele posities van lidstaten vermeld worden. Is het kabinet daartoe bereid zo vragen de leden van de CDA-fractie?

De voorzitter van de Eurogroep, Mario Centeno, deelde over de vergadering van 7 september 2018 te Wenen het volgende, zo lazen de leden van de GroenLinks-fractie: *«I have also informed ministers of my intention to review the transparency initiative adopted by the Eurogroup in 2016 and consider further improvements.»*² Wanneer verwacht het kabinet dat hierover gesproken zal worden? Wat zal Nederland bijdragen aan het gesprek over transparantie? Welke voorstellen tot verbetering van transparantie kunnen worden gedaan op korte termijn? En hoe verwacht Nederland dat de andere Eurolanden zich zullen opstellen, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

Het kabinet benoemt de Eurogroep als intergouvernementeel gremium, zo lezen de leden van de GroenLinks-fractie in Kamerstuk 21 501-20 nr. 1355. De Eurogroep wordt genoemd in het verdrag van Lissabon, zo constateren deze leden. Deelt het kabinet de mening dat de Europese waarden, verworven in het verdrag van Lissabon, integraal van toepassing zijn op de Eurogroep? Zo nee, waarom niet? Ziet het kabinet een meerwaarde van het erkennen van de Eurogroep als EU-instelling in de toekomst, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie? Zo ja, zet Nederland zich hiervoor in om dit te realiseren? Zo nee, waarom niet? Is de politieke verantwoording van de Eurogroep nu gewaarborgd in alle landen van de Eurozone? Zou in dit verband niet de rol van het Europees Parlement moeten worden versterkt?

Er zijn signalen dat het juridisch kader sterk afwijkt van de politieke realiteit, zo menen de leden van de GroenLinks-fractie. Zo wordt benoemd dat de Eurogroep geen beslissingsorgaan is (zie bijvoorbeeld C-105/15 P – Mallis and Malli v Commission and ECB, paragraaf 47). Neemt de Eurogroep beslissingen? Zo ja, hebben deze beslissingen juridisch effect op derde partijen? Zo nee, zou naar de mening van Nederland de Eurogroep een beslissingsbevoegdheid moeten krijgen?

II Reactie van de Minister

De leden van de CDA-fractie verzoeken het kabinet in te gaan op het opstellen van een intern statuut waarin wordt vastgelegd dat de transparantiebepalingen van de Europese Unie worden nageleefd en dan vooral de transparantierichtlijn en het opnemen van de posities van de individuele lidstaten in de notulen.

Zoals u weet hecht het kabinet zeer aan transparantie van het Europese besluitvormingsproces. Dit geldt ook voor de Eurogroep. Ten aanzien van de Eurogroep heeft de parlementair advocaat, in het gevraagde advies over dit onderwerp, vastgesteld dat het Europese transparantierecht niet van toepassing is op informele gremia.³ Dit neemt niet weg dat informele organen zich kunnen committeren om vergelijkbare voorzieningen te

² Eurogroup, The President, «Eurogroup meeting of 7 September 2018» «<https://www.consilium.europa.eu/media/36401/summing-up-letter-eurogroup-7-september.pdf>» geraadpleegd op 10 oktober 2018.

³ Kamerstuk 22 112, nr. 2321.

treffen. Zo zijn er in de Eurogroep de afgelopen jaren reeds verschillende afspraken gemaakt om transparantie te vergroten. Zo worden op de website van de Eurogroep geannoteerde agenda's van Eurogroepen vooraf gepubliceerd, wordt na afloop van een Eurogroep een samenvattende brief gepubliceerd, en worden documenten ter voorbereiding op thematische discussies in principe voor de Eurogroep en na bespreking in de Eurogroup Working Group (EWG) gepubliceerd. Al deze documenten zijn terug te vinden op de publieke website van de Eurogroep⁴, waar ook de persconferentie na afloop van de Eurogroep is terug te zien. Op deze manier is informatie over de Eurogroep in het algemeen en over de afzonderlijke Eurogroep-vergaderingen breed en publiekelijk beschikbaar.

Ook wordt per half jaar een werkprogramma opgesteld voor het aankomende semester waarin wordt opgenomen welke onderwerpen er waarschijnlijk besproken zullen worden per vergadering.⁵ Dit draagt bij aan meer lange termijn focus, kan helpen bij het voorbereiden van de discussies en vergroot de transparantie van de discussies in de Eurogroep.

De documenten ter voorbereiding op thematische discussies worden in principe voor de Eurogroep en na bespreking in de EWG gepubliceerd, tenzij deze documenten nog niet definitief zijn en/of nog substantieel gewijzigd (kunnen) worden, deze documenten vertrouwelijke of marktgevoelige informatie bevatten, of wanneer de auteur van of het instituut achter deze documenten beargumenteerd bezwaar aantekent tegen publicatie (een bezwaar van de auteur zal vaak ingegeven zijn door één van de eerste twee redenen). Van deze uitzonderingsclausule wordt slechts in beperkte mate gebruikgemaakt. Daarbij kan worden aangekend dat veel discussies in de Eurogroep een gedachtewisseling betreffen over verschillende onderwerpen zonder dat daar een vooraf opgesteld stuk aan ten grondslag ligt. Het kabinet ziet weinig meerwaarde in het creëren van een nieuw statuut.

Er worden, anders dan de samenvattende brief, geen notulen opgesteld van de Eurogroep. Het kabinet kan ook niet ingaan op individuele posities van lidstaten aangezien er in de richtsnoeren van de Eurogroep (kop 7) is geregeld dat bijeenkomsten van de groep onder een geheimhoudingsplicht vallen. In het verslag wordt wel zo goed mogelijk een weergave opgenomen van het krachtenveld zonder hierbij individuele inbreng eenzijdig openbaar te maken.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie hoe de leden van de parlementen en het publiek dan kunnen controleren hoe miljardensteun verschaft wordt.

Ten aanzien van de Eurogroep is het van belang om te benadrukken dat de Eurogroep een informeel orgaan is waar de Ministers van Financiën van de Eurozone samenkomen. Deze Ministers leggen verantwoording af aan hun eigen parlement. De Eurogroep heeft geen formele rol binnen de Europese Unie en EU-verdragen en neemt dus ook geen formele besluiten over steunprogramma's.

Ten aanzien van bijvoorbeeld steunprogramma's van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM), zoals het in augustus jl. afgeronde Griekse ESM-programma, worden officiële besluiten genomen in de Raad van gouverneurs en Raad van bewind van het ESM. Dit geldt bijvoorbeeld voor een besluit over de start van een ESM-programma (Raad van

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/eurogroup/>.

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/eurogroup/work-programme/>.

gouverneurs) en de goedkeuring van de afzonderlijke leningdelen binnen een lopend programma (Raad van bewind). De Tweede Kamer wordt voorafgaand aan de besluitvorming in de Raad van gouverneurs en Raad van bewind van het ESM geïnformeerd conform het specifiek daarvoor opgestelde informatieprotocol ESM/EFSF-besluiten.⁶

In lijn met dit informatieprotocol heeft de Tweede Kamer bijvoorbeeld de mogelijkheid om zich uit te spreken over de start van een ESM-programma. Zo zullen relevante documenten op basis waarvan de Raad van gouverneurs kan besluiten tot steunverlening meteen aan de Kamer worden gezonden zodra deze beschikbaar zijn. Tot de relevante documenten behoren in ieder geval het Memorandum of Understanding en de Financial Assistance Facility Agreement. Dit laatste document betreft een conceptakkoord over de financiële leningvoorwaarden tussen het ESM en de steunaanvragende lidstaat. Binnen zeven kalenderdagen na verzending van deze documenten aan de Kamer zal het kabinet zijn positie ten aanzien van de ESM-steunaanvraag schriftelijk kenbaar maken aan de Kamer. Voorafgaand aan het moment van besluitvorming door de Raad van gouverneurs is het wenselijk dat het kabinet en de Kamer van gedachten wisselen over het Nederlandse standpunt. In het informatieprotocol ESM/EFSF-besluiten is ook opgenomen dat het kabinet bij de besluitvorming in de Raad van gouverneurs een parlementair voorbehoud zal maken indien de relevante documenten later dan drie werkdagen voor het voorziene moment van besluitvorming worden ontvangen. Dit houdt de verplichting in geen onomkeerbare besluiten te nemen voordat hierover overleg heeft plaatsgevonden met de Kamer. Ook indien gebruik van de spoedstemprocedure⁷ aan de orde is, zal zo mogelijk voorafgaand aan het voorziene besluitvormingsmoment met de Tweede Kamer overleg plaatsvinden. Als dat niet mogelijk blijkt, zal de Minister van Financiën een standpunt innemen en hierover achteraf aan de Kamer schriftelijk verantwoording afleggen.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet om aan te geven hoeveel documenten er in de Eurogroep worden behandeld en welk percentage niet wordt gepubliceerd.

Over het algemeen worden relevante stukken voor de verschillende onderwerpen op de agenda van de Eurogroep openbaar gemaakt op hun website. Op deze site zijn ook relevante stukken van afgelopen vergaderingen publiekelijk beschikbaar.⁸ Daarnaast geeft de regering mede op grond van artikel 68 van de Grondwet actief invulling aan de informatieplicht aan de Kamer ten aanzien van de Eurogroep. Het kabinet tracht bij elke Eurogroep relevante stukken zo vroeg mogelijk met uw Kamer te delen door (verwijzingen naar) de stukken met de geannoteerde agenda (GA) of het verslag mee te sturen.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet welke verbeteringen volgens hem gemaakt kunnen worden aan de implementatie van de transparantieafspraken uit 2016.

Zoals de heer Centeno in de brief aangeeft, zijn er ook na het maken van de afspraken in maart 2016 en juni 2017 stappen gezet in het verbeteren van de transparantie en informatievoorziening van de Eurogroep, zoals de afspraken rondom publicatie van documenten, het publiceren van een lijst van aanwezigen, het uitnodigen van gasten om deel te nemen aan

⁶ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1217.

⁷ zoals voorzien in artikel 4 lid 4 van het ESM-Verdrag.

⁸ Eurogroep oktober: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/eurogroup/2018/10/01/>,
Eurogroep september: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/eurogroup/2018/07/12/>.

deelsessies etc. Nederland heeft zich altijd hard gemaakt voor meer transparantie in de Eurogroep en zal dit blijven doen. Zo heb ik onder andere de nieuwe voorzitter van de EWG, de heer Vijlbrief, gevraagd om samen met de nieuwe Eurogroepvoorzitter, de heer Centeno, transparantie nadrukkelijker op de agenda te zetten. Het kabinet kijkt uit naar de inventarisatie van de voorzitter van de Eurogroep.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie het kabinet om de Eurogroepvoorzitter uit te nodigen in het Nederlandse parlement wanneer hij zijn onderzoek ter verbetering van transparantie heeft afgerond.

Het kabinet gaat niet over de uitnodigingen van de Kamer.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet eveneens of hij de uiting van Eurogroepvoorzitter Centeno deelt dat de Eurogroep veel heeft gedaan om beter begrepen te worden door de burgers en daarbij aan te geven welke initiatieven dat volgens het kabinet zijn.

Het kabinet deelt de uiting van de voorzitter van de Eurogroep dat er de afgelopen jaren belangrijke stappen zijn ondernomen om de transparantie van de Eurogroep te verbeteren zoals in de beantwoording hierboven aangeduid.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie of het kabinet van mening is dat de Eurogroep, en alle formele Europese instituties, niet de plicht hebben om zichzelf te presenteren bij de burger en inzichtelijk te zijn voor alle controlerende lichamen, zoals nationale parlementen, welke een rol spelen in de Europese democratie.

Het afleggen van verantwoording over discussies in de Eurogroep gebeurt primair op nationaal niveau, waar de Ministers van Financiën verantwoording afleggen aan hun eigen parlement. Zo wordt in Nederland voorafgaand aan elke Eurogroep een Algemeen Overleg (AO) met de Kamer gehouden waar de Kamer de gelegenheid heeft om met de Minister van Financiën over de Nederlandse inzet van gedachten te wisselen en vragen te stellen. Om dit overleg te faciliteren wordt de Kamer voorafgaand aan de Eurogroep middels een GA geïnformeerd over de agendapunten en wordt er inzicht gegeven in de te bespreken onderwerpen en waar mogelijk een weergave gegeven van de stukken (voor zover die reeds zijn ontvangen). Ook ontvangt de Kamer elke keer na afloop van de Eurogroep een verslag. Op deze manier span ik me in om de Kamer zowel vooraf als achteraf zo goed te informeren over de onderwerpen die voorliggen, het krachtenveld daarbij en de Nederlandse inbreng daarin. Dit is juist vanwege die verantwoordings taak belangrijk. De voorzitter van de Eurogroep houdt in de regel na elke Eurogroep een persconferentie om uitleg te geven over de besprekingen.

Tot slot verzoeken de leden van de CDA-fractie het kabinet het stuk opnieuw te agenderen bij de Eurogroep.

Zoals de heer Centeno aangeeft in zijn reactie is er afgelopen september in de Eurogroep weer stilgestaan bij transparantie van de Eurogroep. Het onderwerp heeft dus de aandacht van de voorzitter en het kabinet acht het vooralsnog niet opportuun om op dit moment (wederom) aan te dringen op het agenderen van het onderwerp.

De leden van de Groenlinks fractie vragen wanneer het kabinet verwacht dat over transparantie zal worden gesproken en wat Nederland hierbij zal inbrengen.

Op dit moment is agendering van het onderwerp van transparantie in de Eurogroep nog niet voorzien. Zodra dit op de agenda staat, zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd middels de geannoteerde agenda die voorafgaand aan de Eurogroep aan de Kamer wordt verstuurd. Daarin zal ook de Nederlandse inzet worden vermeld.

De leden van de Groenlinks-fractie vragen voorts welke voorstellen tot verbetering van transparantie kunnen worden gedaan op korte termijn en hoe Nederland verwacht dat de andere Eurolanden zich zullen opstellen.

Op dit moment heeft het kabinet geen concrete voorstellen voor ogen voor het vergroten van transparantie van de Eurogroep, maar kijkt uit naar de inventarisatie van de voorzitter van de Eurogroep. Voor het slagen van voorstellen ter verbetering van de transparantie in de Eurogroep is de steun van de andere 19 lidstaten essentieel. Zoals u weet hecht Nederland al jaren veel belang aan transparantie en loopt op dit onderwerp vaak voorop. Dit neemt niet weg dat in het verleden initiatieven ter verbetering van de transparantie in de Eurogroep, goed zijn ontvangen. Een voorbeeld hiervan zijn de initiatieven in 2016 die op brede steun konden rekenen.

De leden van de Groenlinks fractie vragen voorts of het kabinet de mening deelt dat de Europese waarden, verworven in het verdrag van Lissabon, integraal van toepassing zijn op de Eurogroep?

De waarden uit de EU-verdragen zijn op de Eurogroep van toepassing.

De leden van de Groenlinks-fractie vragen of de Eurogroep beslissingen neemt of eventuele beslissingen juridisch effect hebben op derde partijen en of de Eurogroep een beslissingsbevoegdheid zou moeten krijgen. Daarnaast vragen leden van de GroenLinks-fractie of het kabinet een meerwaarde ziet in het erkennen van de Eurogroep als EU-instelling in de toekomst.

De Eurogroep is een gremium waar de Ministers van Financiën van de Eurozone informeel samenkomen, waar van gedachte gewisseld kan worden over verschillende onderwerpen, maar waar geen officiële besluiten genomen worden. Het kabinet ziet geen meerwaarde in het toekennen van een beslissingsbevoegdheid aan de Eurogroep. Besluiten over Europese onderwerpen kunnen genomen worden in de Raad van de Europese Unie, conform het verdrag van de Europese Unie, en voor financieel-economische onderwerpen betreft dit de Ecofinraad. Besluiten over steunprogramma's worden genomen door het ESM.

De leden van de Groenlinks-fractie vragen verder of de politieke verantwoording van de Eurogroep nu gewaarborgd is in alle landen van de Eurozone.

De Ministers van Financiën van de verschillende lidstaten leggen verantwoording af aan hun eigen parlement. Elke lidstaat richt de politieke verantwoording in op basis van de geldende constitutionele bepalingen. De informatievoorziening is in veel lidstaten minder intensief dan in Nederland.

Voorts vragen de leden van de Groenlinks-fractie of de rol van het Europees Parlement moet worden versterkt.

De Eurogroep is een informeel overlegorgaan zonder beslissingsmacht en een grotere rol van het Europees Parlement bij besluiten van de Eurogroep is dus niet mogelijk. Wel is er een economische dialoog waarbij de voorzitter van de Eurogroep periodiek, op uitnodiging van het

Europees Parlement, toelichting geeft op dossiers die in de Eurogroep worden besproken. Bij wetgevende dossiers is de Raad in veel gevallen medewetgever met het Europees Parlement, ook wanneer bepalingen alleen op de lidstaten van de eurozone van toepassing zijn. Tot slot heeft de heer Centeno, zoals hij ook in zijn brief aangeeft, de voorzitter van de ECON commissie van het Europees Parlement uitgenodigd om in september jl. een keer deel te nemen aan een deel van de vergadering van de Eurogroep. Ten aanzien van steunprogramma's van het ESM, zoals het in augustus jl. afgeronde Griekse ESM-programma, worden officiële besluiten genomen in de Raad van gouverneurs en Raad van bewind van het ESM. Het ESM is internationaal verdrag en het gaat hierbij om garanties vanuit de landen van de Eurozone. Om die reden ligt de verantwoording hiervoor ook bij de landen zelf en niet bij het Europees Parlement.