

35 078 Staat van de Europese Unie 2019

Nr. 34 Brief van de minister van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 maart 2020

Zoals uw Kamer toegezegd op 3 oktober 2019, schetst het kabinet in deze brief de huidige inzet en plannen om het aantal Nederlanders te vergroten die werken bij de Europese Commissie en andere instellingen van de Europese Unie. In de Staat van de Europese Unie 2019 (Kamerstuk 35 078, nr. 1) onderstreepte het kabinet reeds het belang van een brede Nederlandse vertegenwoordiging bij de EU-instellingen. In zijn reactie op het Clingendael-rapport over Nederlandse belangenbehartiging in de EU (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2025) schreef het kabinet nogmaals te streven naar een goede en evenredige vertegenwoordiging van Nederlanders bij de Europese instellingen.

Allereerst beschrijft deze brief de stand van zaken omtrent Nederlanders bij de EU-instellingen. Daarna licht het kabinet zijn plannen toe om tot een betere Nederlandse personele vertegenwoordiging bij de EU-instellingen te komen. Het kabinet geeft daarbij prioriteit aan Nederlanders in vaste dienst bij de Europese instellingen.

Stand van zaken

Uit het rapport van de Europese Commissie over de geografische balans van haar personeelsbestand (COM(2018)377/final/2) blijkt dat Nederland is ondervertegenwoordigd binnen deze instelling. Het rapport splitst dit naar bandbreedtes binnen de zogeheten AD-schaal voor vaste EU-ambtenaren, die van AD5 tot AD16 loopt¹. Het streefcijfer van de Europese Commissie voor Nederlandse personele vertegenwoordiging is 3,9 procent van het gehele personeelsbestand. De Nederlandse ondervertegenwoordiging zit in de bandbreedte AD5-AD8, met slechts 1,9 procent. In de bandbreedte AD9-AD12 is de vertegenwoordiging met 4,0 procent nog op orde.

Als de vertegenwoordiging in de bandbreedte AD5-AD8 niet op korte termijn stijgt zal Nederland zijn evenredige vertegenwoordiging in de bandbreedte AD9-AD12 niet kunnen vasthouden. Door pensionering verslechtert de vertegenwoordiging in hogere rangen snel: uit gegevens van de Commissie blijkt dat van de vaste

¹ Globaal betreft dit de volgende functies:

AD 15 – AD 16	directeur-generaal
AD 14 – AD 15	directeur
AD 9 – AD 14	afdelingshoofd of gelijkwaardig
AD 13 – AD 14	adviseur of gelijkwaardig
AD 14	senior administrateur in de overgangsfase
AD 13	administrateur in de overgangsfase
AD 5 – AD 12	administrateur

Nederlandse EU-ambtenaren 22 procent 58 jaar of ouder is. Hiermee is Nederland na Luxemburg, Ierland, Griekenland en Portugal de lidstaat met de meest vergrijsde vertegenwoordiging in de EU. Van alle EU-ambtenaren is 14 procent 58 jaar of ouder.

De ondervertegenwoordiging is onwenselijk zowel voor de Europese instellingen zelf als voor Nederland. De legitimiteit van de instellingen stijgt naarmate zij herkenbaarder functioneren voor de burgers. Landgenoten helpen hierbij. Mensen die vanuit een Nederlands denkraam en een Nederlandse stijl van werken opereren in de EU, zorgen voor betere aansluiting bij de Nederlandse realiteit. Voor Nederland zelf vormen de Nederlanders een informeel laagdrempelig netwerk tussen het Rijk en de EU-instellingen. Dit bevordert de informatie-uitwisseling in alle fases van de EU-besluitvorming, wat essentieel is in de huidige Unie om de Nederlandse inzet te kunnen realiseren. Tevens vormen de Nederlandse EU-ambtenaren een peilstok voor wat er op EU-niveau speelt en hebben zij vaak goed zicht op posities die vrijkomen. De Permanente Vertegenwoordiging zet de komende periode in op een verdere intensivering van het netwerk van Nederlandse EU-ambtenaren, waarvan de jaarlijkse bijeenkomst voor alle Nederlandse EU-ambtenaren een voorbeeld is.

De oorzaken voor de ondervertegenwoordiging zijn divers. Uit gesprekken van de Permanente Vertegenwoordiging met Nederlandse EU-ambtenaren komt naar voren dat verschillende aspecten mee kunnen spelen om niet te kiezen voor een EU-carrière. Het betreft onder meer het goede leefklimaat en (internationale) carrièremogelijkheden in Nederland, partnerproblematiek, het niet altijd positieve imago van de EU als werkgever en de werkcultuur binnen de EU, die op veel punten afwijkt van die in Nederland. Dit zijn punten die niet eenvoudig te adresseren zijn.

Daarnaast blijken ook de lange Europese selectieprocedures, met een zwaar entree-examen – het zogeheten ‘concours’ – als toegangspoortje, een belangrijke horde voor Nederlanders. De selectieprocedures rusten op een andere – meer Franse – bestuurscultuur en sluiten slecht aan op het Nederlandse onderwijssysteem en de Nederlandse wervingspraktijk. Samen met lidstaten als Denemarken, Ierland en Zweden, die met soortgelijke problemen kampen, lobbyt Nederland bij de Europese Unie voor selectieprocedures die beter aansluiten op de praktijk in lidstaten en voor een andere en bewustere omgang met de geografische balans. Onlangs heb ik Commissaris Hahn, verantwoordelijk voor personeelsbeleid bij de Commissie, hierop aangesproken. Hij toonde zich bewust van deze problematiek.

De rest van deze brief gaat in op de stappen die Nederland zelf kan zetten om de aanwezigheid van Nederlanders bij de EU-instellingen te bevorderen.

Aanpak

Het kabinet geeft prioriteit aan de vertegenwoordiging van Nederlandse ambtenaren in vaste dienst bij de Europese instellingen via een concours. Dit is de beste manier om een goede vertegenwoordiging van Nederlanders op de langere termijn en in de hogere functies te bevorderen. Ambtenaren in vaste dienst hebben

immers de meeste kans om door te stromen naar management- en andere topfuncties. Dat neemt niet weg dat het kabinet zich ook inzet op manieren om Nederlanders te ondersteunen bij een tijdelijke positie bij de Europese instellingen. Zij zorgen ervoor dat Nederland op (strategisch) ambtelijk niveau vertegenwoordigd is. Bovendien blijkt uit cijfers dat deelnemers met eerdere EU-ervaring een hogere slagingskans hebben voor de EU-selectieprocedures; hierbij zijn relevantie EU-kennis en de motivatie om opnieuw aan de slag te gaan bij de EU de belangrijkste factoren. Ook wordt de drempel om te solliciteren bij de EU lager.

Het kabinet meent dan ook dat werken bij de EU een normaal onderdeel is van een carrière binnen het Nederlandse openbare bestuur. Naarmate meer Nederlandse ambtenaren (een deel van) hun carrière in het Europees werkveld doorbrengen, bouwt de Rijksdienst als geheel expertise en ervaring met EU-besluitvorming op. Dit is essentieel gezien de invloed van de Europese Unie op vrijwel alle terreinen van het Nederlandse openbare bestuur.

In dat licht is het belangrijk om alle mogelijkheden te benutten om Nederlanders te laten in- of doorstromen binnen de EU: van traineeships tot aan topbenoemingen, voor korte termijn of voor een levenslange loopbaan. De ondersteuning die de overheid hierbij kan bieden varieert:

1. Begeleiden van Nederlanders die een vaste baan bij de EU ambiëren;
2. EU-ervaring opdoen aan het begin van een carrière in het Nederlandse openbare bestuur;
3. Detacheren van Nederlandse ambtenaren vanuit de Rijksoverheid of een ander onderdeel van de Nederlandse overheid; en
4. Bevorderen van benoemingen op hoogambtelijk niveau.

1. Begeleiden van Nederlanders die een vaste baan bij de EU ambiëren

Het overgrote deel van de EU-ambtenaren op senior posities is doorgegroeid binnen de EU-instellingen. Zij zijn gestart nadat zij een van de selectieprocedures van EPSO – het gezamenlijk bureau voor personeelsselectie van alle EU-instellingen – succesvol hebben doorlopen. Er zijn maar weinig mogelijkheden om direct in te stromen op senior niveau.

Dit onderstreept het belang van een voldoende instroom van Nederlanders via de selectieprocedures van het EPSO. Hierbij gaat het om de doorgaans jaarlijkse selectieprocedure op AD5-niveau en om de specialistenconcoursen op AD7- en AD9-niveau. *WerkenbijdeEU* (onderdeel van het ministerie van Buitenlandse Zaken) zorgt namens de Nederlandse overheid voor een goede instroom van Nederlanders bij instellingen van de Europese Unie. Naast de huidige gerichte landelijke campagnes, zal *WerkenbijdeEU* meer inzetten op kansrijke Nederlandse ambtenaren. Voor de AD5-selectieprocedure betekent dit promotie gericht op jonge ambtenaren. Voor de AD7-selectieprocedures, waarvoor een specifiek profiel en werkervaring vereist is, gaat het gericht zoeken naar kansrijke kandidaten. Een voorbeeld hiervan is de recente campagne van *WerkenbijdeEU* voor de AD7- en AD9-selectieprocedures voor internationale samenwerking en hulp aan landen buiten de EU onder andere binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken.

WerkenbijdeEU begeleidt daarnaast Nederlandse kandidaten gedurende de gehele selectieprocedure.

Slagen voor een EU-selectieprocedure is nog geen garantie voor een EU-baan. Degenen die een procedure succesvol hebben doorlopen, moeten nog solliciteren op een functie om daadwerkelijk aan de slag te gaan. De medewerkers van de Permanente Vertegenwoordiging van het Koninkrijk der Nederlanden bij de Europese Unie houden nauw contact met de groep Nederlanders die zijn geslaagd voor het concours. Zij informeren deze groep actief over relevante vacatures binnen de Europese instellingen en ondersteunen hen bij hun sollicitaties.

Het kabinet onderzoekt hoe de Rijksoverheid de 'alumni' van de EU-selectieprocedures nog nauwer aan zich kan binden en kan begeleiden tot zij een EU-baan vinden. Deze personen hebben immers een van de grootste hordes genomen om te gaan werken bij de EU en zij staan als het ware al in de startblokken om aan de slag te gaan binnen de EU. Intensievere begeleiding van deze groep kan daarmee relatief eenvoudig en snel de instroom in de EU-instellingen bevorderen.

WerkenbijdeEU is daarnaast bezig om de EU beter te positioneren op de Nederlandse arbeidsmarkt onder de doelgroepen studenten, bijna-afgestudeerden en *young professionals*. Doel is om hen te enthousiasmeren om deel te nemen aan een van de Europese selectieprocedures. Dit jaar wordt de communicatiestrategie vernieuwd, wat moet resulteren in een aantrekkelijker werkgeversmerk en een beter bereik van de verschillende doelgroepen.

De instroom van Nederlanders in de twee grootste EU-traineeships, namelijk het Blue Book traineeship van de Europese Commissie en het Schuman traineeship van het Europees Parlement, is op peil. Het kabinet wil de instroom binnen de kleinere en minder bekende EU-traineeships bevorderen, zoals de traineeships van de Raad van de Europese Unie, de Europese Rekenkamer en het Europees Hof van Justitie. Het beoogt deze traineeships beter bekend te maken op Nederlandse universiteiten. In aanvulling op de communicatiecampagnes heeft *WerkenbijdeEU* de samenwerking met de *EU Careers Student*-ambassadeurs, waar er in Nederland in het collegejaar 2019-2020 elf van zijn, daarom geïntensiveerd. De Permanente Vertegenwoordiging houdt vervolgens samen met *WerkenbijdeEU* goed contact met Nederlandse EU-trainees en stimuleert hen deel te nemen aan een van de Europese selectieprocedures, waarbij zij hen ondersteuning aanbiedt.

Tot slot, kijkt het kabinet naar de mogelijkheid opnieuw beurzen te geven voor Nederlanders om te studeren aan het Europacollege in Brugge en Warschau. Dit beurzenprogramma was afgeschaft. Bezien wordt op welke wijze herintroductie ervan het best kan plaatsvinden. Het Europacollege is een kweekschool voor EU-ambtenaren. Onder degene die de EU-selectieprocedures succesvol hebben afgerond zijn de laureaten van het Europacollege het best vertegenwoordigd.

2. *EU-ervaring opdoen aan het begin van een carrière in het Nederlandse openbare bestuur*

EU-ervaring in het vroegste stadium van een carrière helpt een kweekvijver op te bouwen van Nederlanders die potentieel kunnen instromen bij Europese instellingen. Het kabinet wil daarom meer aandacht voor werken bij de EU en voor het EU-concours voor medewerkers in het beginstadium van hun carrière. Door voorlichting over de selectieprocedure en over het werken voor EU instellingen te organiseren voor starters en voor trainees van diverse traineeprogramma's bij de Rijksoverheid, worden starters en trainees aangemoedigd om deel te nemen aan het concours of op andere wijze EU-ervaring op te doen.

Rijkstrainees worden nu al aangemoedigd een van hun plaatsingen in te zetten als gedetacheerde bij de Permanente Vertegenwoordiging, of onder het *National Experts in Professional Training*-programma (NEPT-programma) bij een EU-instelling, waarmee zij de EU leren kennen. De Permanente Vertegenwoordiging bemiddelt hierin tussen Rijkstrainees en EU-instelling en probeert via maatwerk extra EU-plaatsen voor Rijkstrainees te realiseren, wat bij de Europese Commissie en de Europese Rekenkamer al is gebeurd. Hoewel deze Rijkstrainees op moment van detacheren niet noodzakelijkerwijs een EU-carrière nastreven, nemen zij deze EU-ervaring mee naar Nederland en wordt de drempel om deel te nemen aan een EU-selectieprocedure lager.

Ook het *Junior Professional in Delegation*-programma (JPD) van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) biedt mogelijkheden EU-ervaring op te doen. Voor dit tweejarig programma, waarvoor lidstaten vrij zijn om bovenop de twee vaste plaatsen extra plaatsen te financieren, geldt dat deelnemers volledig meedraaien op een EU-delegatie. Volgens gegevens van EDEO maken andere ondervertegenwoordigde lidstaten, zoals Denemarken en Luxemburg, gebruik van de mogelijkheid om additionele plaatsen te financieren. Het kabinet zal onderzoeken in hoeverre het carrièreperspectief binnen de EU van JPD-deelnemers verbetert. Indien dat significant is, beoogt het voor de volgende ronde in 2021 eveneens additionele plaatsen te financieren.

3. *Detacheren van Nederlandse ambtenaren vanuit de Rijksoverheid of een ander onderdeel van de Nederlandse overheid*

De instroom via de EU-selectieprocedures van het EPSO is voor de langere termijn de meest effectieve manier om een goede Nederlandse personele vertegenwoordiging binnen de Europese instellingen te garanderen. Nederland heeft echter geen sturingsmogelijkheden op de uitkomsten van deze EPSO-procedures. Wel kan Nederland het contingent Nederlanders aanvullen met detacheringen.

De grootste groep gedetacheerde Nederlanders zijn de uitgezonden nationale experts (END'ers). Doorgaans werken tussen de tachtig en negentig Nederlandse END'ers bij de EU-instellingen. Hun detacheringen duren zo'n vier tot zes jaar. De meeste END'ers werken bij Europese Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden. Ook bij het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie, de EU-instellingen in Luxemburg en de EU-agentschappen (Frontex, EUROJUST, enzovoort)

werken Nederlandse END'ers. Het kabinet streeft ernaar dat END'ers op plaatsen werken die voor Nederland van strategisch belang zijn. Hiervoor zullen de Nederlandse ministeries een gezamenlijke strategische visie opstellen die duidelijk maakt wat de criteria zijn voor strategisch belangrijke functies. Dit helpt eveneens om vast te stellen welke ambtenaren hiervoor een passend profiel hebben.

De Permanente Vertegenwoordiging verspreidt END-vacatures breed binnen de ministeries en lobbyt ook voor de realisatie van voor Nederland strategisch relevante END-posities. Zo kan de beschikbare financiering voor END-plaatsen het meest effectief worden ingezet.

Het kabinet gaat daarnaast onderzoeken hoe strategische detacheringen steviger worden verankerd in het Rijksbrede HR-beleid, wat kan bijdragen aan meer strategische (END-) plekken. Dit kan alleen als de financiële middelen en het HR-instrumentarium van de departementen dit ondersteunen en op een soortgelijke manier functioneren. Ook de begeleiding van gedetacheerde ambtenaren en hun terugkeer naar Nederland krijgt meer aandacht. Het carrièreperspectief na een detachering bepaalt immers ook het succes van een detachering, en de bereidheid van kandidaten om te worden gedetacheerd. Nederlanders met een END-ervaring zijn daarnaast een belangrijke doelgroep voor deelname aan de specialistenconcoursen op AD7- en AD9-niveau.

Daarnaast bieden het NEPT-programma en *Erasmus for Public Administration* (EPA) mogelijkheden voor Nederlandse ambtenaren om in relatief korte tijd waardevolle EU-ervaring op te doen. In tegenstelling tot END-functies is voor deze programma's een vast aantal plaatsen per lidstaat vastgesteld. Hoewel het kleine en relatief korte programma's zijn, bieden zij interessante mogelijkheden. De ministeries zullen deze mogelijkheden meenemen in hun strategische visie.

4. Bevorderen van benoemingen op hoogambtelijk niveau

Een goede lobby helpt kansrijke Nederlandse kandidaten om topposities binnen de EU te bemachtigen. Het kabinet zet zich in voor Nederlandse benoemingen op topposities in de EU. Hierin is het essentieel via het informele circuit zicht te hebben op functies die vrijkomen, naast de reguliere vacatures die gepubliceerd worden. Vervolgens dient er een keuze te worden gemaakt voor de functies waar Nederland op wil inzetten, gebaseerd op onder andere de zwaarte ervan en op de prioriteiten van het kabinet. Op basis daarvan kunnen potentiële kandidaten worden geïdentificeerd en kan de lobby beginnen. Om op termijn tot een grotere pool van potentiële kandidaten voor topposities te komen is het essentieel stappen te zetten in de instroom en doorstroom op lagere niveaus, waartoe deze brief de basis biedt.

De Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
S.A. Blok