



# Eerste Kamer der Staten-Generaal

Minister van Buitenlandse Zaken  
De heer drs. S. A. Blok  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag

Binnenhof 22  
postbus 20017  
2500 EA Den Haag

telefoon 070-312 92 00  
fax 070-312 93 90

e-mail [postbus@eerstekamer.nl](mailto:postbus@eerstekamer.nl)  
internet [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl)

*datum* 5 december 2018

*betreft* Schriftelijke vragen inzake de Commissiemededeling 'Een krachtiger rol op het wereldtoneel: efficiëntere besluitvorming voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU'

*ons kenmerk* 164194u

Geachte heer Blok,

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking (BDO) hebben met belangstelling kennisgenomen van de op 12 september 2018 gepresenteerde mededeling van de Europese Commissie inzake 'Een krachtiger rol op het wereldtoneel: efficiëntere besluitvorming voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU'. Deze mededeling geeft de leden van de fracties van D66, PVV en SP aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

## **Gebruik meerderheidsbesluitvorming binnen GBVB**

De leden van de **D66**-fractie constateren dat de voorstellen van de Europese Commissie zowel een verbetering van de efficiency van de besluitvorming binnen de EU door meer meerderheidsbesluitvorming betreffen, als een uitbreiding van de onderwerpen ten aanzien waarvan een dergelijke besluitvorming geldt.

De leden van de D66-fractie verwelkomen deze voorstellen. De ervaring van de laatste jaren is dat de besluitvorming minder efficiënt verloopt. Enerzijds is met de uitbreiding het aantal lidstaten dat aan de besluitvorming deelneemt aanzienlijk gestegen. Anderzijds wordt het beginsel van unanimité veel meer dan vroeger misbruikt door instemming bij een besluit waarvoor unanimité vereist is, afhankelijk te maken van concessies op geheel andere onderwerpen. Dit heeft er in een reeks gevallen toe geleid dat de besluitvorming werd geblokkeerd. Kunt u ingaan op de verhouding tussen deze twee ontwikkelingen (meer leden, meer blokkades)?

Tegelijkertijd is de noodzaak van meer gezamenlijk beleid naar de mening van de leden van de D66-fractie groter geworden door een toename van internationale onzekerheid, instabiliteit en onveiligheid met het besluit van het Verenigd Koninkrijk om de EU te verlaten, de verkiezing van President Trump, en het Russische ingrijpen in Oekraïne dat gekoppeld is aan een in algemene zin vijandige opstelling van Rusland ten aanzien van de EU en de NAVO.



datum 5 december 2018

ons kenmerk 164194u

blad 2

Tegen deze achtergrond is een efficiëntere en snellere besluitvorming noodzakelijk, zoals recent President Macron en Bondskanselier Merkel benadrukten toen zij opriepen op het vlak van het Gemeenschappelijk Buitenland- en Veiligheidsbeleid (GBVB) gebruik te maken van besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid van stemmen (55% van de staten, 65% van de bevolking). De leden van de D66-fractie zijn het met deze oproep van President Macron en Bondskanselier Merkel eens. De ervaring met andere beleidsterreinen waar gekwalificeerde meerderheid regel is, leert dat dit gemeenschappelijk overeengekomen oplossingen stimuleert.

Besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid biedt ook mogelijkheden die nog niet zijn benut. Een recent voorbeeld is het met grote meerderheid aangenomen besluit tot instelling van permanente gestructureerde samenwerking op het vlak van veiligheid en defensie (PESCO). Hoe verhoudt dit besluit zich overigens met artikel 31, tweede lid, Verdrag van de Europese Unie (VEU) dat bepaalt dat besluiten die gevolgen hebben op militair of defensiegebied uitgesloten zijn van de toepassing van artikel 31, tweede lid, VEU, zodat dergelijke besluiten niet met gekwalificeerde meerderheid kunnen worden genomen, zo vragen de leden van de D66-fractie?

De leden van de **PVV**-fractie constateren dat de Europese Commissie voorstelt om de Raad van de Europese Unie meer en consequenter gebruik te laten maken van artikel 31, tweede lid, VEU, dat de mogelijkheid biedt om met gekwalificeerde meerderheid te stemmen in specifieke gevallen.

Artikel 31, tweede lid, VEU maakt het nu al mogelijk om met gekwalificeerde meerderheid stemmen in specifieke gevallen. Van waar het verzoek om dit consequenter en meer te gebruiken? Zijn er andere regels of afspraken die hier restricties opleggen, zo vragen de leden van de PVV-fractie?

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het BNC-fiche inzake efficiëntere besluitvorming in het GBVB. Deze leden zien in de voorstellen van de Europese Commissie een potentieel majeure ontwikkeling van het GBVB, een ontwikkeling waarbij het intergouvernementele karakter van het GBVB, en dus het primaat van de lidstaten, verder wordt aangetast en er dus een verschuiving plaatsvindt naar een meer supranationaal beleid. De leden van de SP-fractie vinden dit een zorgwekkende ontwikkeling en beoordelen de voorliggende voorstellen als strijdig met de door onze fractie gehuldigde opvatting dat buitenland- en veiligheidsbeleid bij uitstek tot de kerntaken horen van soevereine nationale staten en dat derhalve dit beleid enkel op basis van consensus gezamenlijk gevoerd kan worden.

Uit de over het algemeen positieve appreciatie van de Commissievoorstellen maken de leden van de SP-fractie op dat het kabinet deze opvatting niet deelt. Klopt dat? Bent u het met de leden van de SP-fractie eens dat hiermee een verdere verschuiving van intergouvernementele samenwerking naar supranationaal beleid plaatsvindt? Zo ja, wat vindt u daarvan? Zo nee, waarom niet?

Het valt de leden van de SP-fractie in het algemeen op dat het kabinet in haar appreciatie telkens de nadruk legt op het feit dat Nederland op inhoudelijke gronden de inzet op verschillende



datum 5 december 2018

ons kenmerk 164194u

blad 3

van de door de Commissie genoemde terreinen van het GBVB steunt, en dat het kabinet het daarom in het Nederlandse belang acht om middels het stemmen met gekwalificeerde meerderheid het GBVB "efficiënter" te maken. Maar hierbij wordt geheel voorbijgegaan aan de principiële vraag in hoeverre buitenlands beleid niet primair een nationale bevoegdheid is en of de uitbreiding van stemmen per gekwalificeerde meerderheid hiermee niet strijdig is.

Graag ontvangen de leden van de SP-fractie een appreciatie van de Commissiemededeling ten aanzien van deze principiële vraag. Zou het dan anders liggen als de belangen van Nederland niet overeenkwamen met de door een gekwalificeerde meerderheid gesteunde inzet van de EU op bepaalde terreinen, zo vragen de leden van de SP-fractie zich af? Realiseert u zich dat zulks zich in de toekomst kan voordoen en dat Nederland dan tot de minderheid behoort maar, indien deze voorstellen doorgang zullen vinden, zich, in strijd met het dan gepercipieerde nationale belang, zal moeten voegen naar de meerderheid?

Ten aanzien van het voorstel om te komen tot een meer consequente gebruikmaking van artikel 31, tweede lid, VEU valt het de leden van de SP-fractie op dat in de kabinetsappreciatie enkel wordt ingegaan op het punt van het geven van uitvoering aan een eerder besluit, waarbij dan het voorbeeld van EU-sanctiebeleid wordt genoemd. Echter, de Commissie bepleit ook de reeds bestaande mogelijkheid om met gekwalificeerde meerderheid te stemmen beter (en dus vaker) te benutten in nog drie andere gevallen. Zou u ook ten aanzien van deze andere gevallen een appreciatie van dit onderdeel van het Commissievoorstel kunnen geven?

### **Uitbreiding mogelijkheden voor meerderheidsbesluitvorming**

De leden van de **D66**-fractie constateren dat voor wat betreft de concrete invulling van beleids-terreinen waar besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid zou kunnen worden ingevoerd de Commissie drie terreinen heeft geïdentificeerd waar de toepassing van de "passerelle-clausule" van artikel 31, derde lid, VEU onmiddellijk voordeel zou opleveren. Hoe zou dit in zijn werk gaan, zo vragen de leden van de D66-fractie?

De drie terreinen betreffen EU-standpunten over mensenrechten in multilaterale fora, goedkeuring en wijziging van de sanctiestelsels van de EU en civiele missies in het kader van het Gemeenschappelijke Veiligheids- en Defensiebeleid. De leden van de D66-fractie zien graag een toelichting tegemoet van de criteria die aan deze keuze ten grondslag liggen.

De leden van de **PVV**-fractie vragen of door te stemmen met gekwalificeerde meerderheid over EU-standpunten over mensenrechten in multilaterale fora, goedkeuring en wijziging van de sanctiestelsels van de EU en civiele missies in het kader van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, landen toch stapje voor stapje hun soevereiniteit inleveren?

Worden lidstaten dan niet op de knieën gedwongen door sancties die door andere lidstaten worden opgelegd, in zaken waar betreffende lidstaten niet voor hebben gekozen? En kan bijvoorbeeld een VN-Migratiepact dan niet zomaar via de achterdeur aan een lidstaat opgelegd worden, zo vragen de leden van de PVV-fractie?



datum 5 december 2018

ons kenmerk 164194u

blad 4

De leden van de **SP**-fractie zien dat ten aanzien van de voorstellen tot uitbreiding van de mogelijkheden om met gekwalificeerde meerderheid te stemmen, door toepassing van de passerelle-clausule van artikel 31, derde lid, VEU, het kabinet stelt dat bij de afwezigheid van een formele aannemingsprocedure bij Raadsuitspraken de passerelle-clausule vanuit juridisch oogpunt waarschijnlijk niet toepasbaar is en dat het de Commissie in dezen zal bevragen. Kunt u aangeven wanneer u het antwoord van de Commissie op deze vraag verwacht? Hangt het antwoord op de vraag van de juridische toepasbaarheid van de passerelle-clausule voor het kabinet alleen af van het antwoord van de Commissie of zal het kabinet hier ook nog eigenstandig een definitieve oordeel over vellen? Begrijpen de leden van de SP-fractie het goed dat het kabinet op inhoudelijke gronden voorstander is van dit voorstel maar enkel twijfels heeft uit juridisch oogpunt? En hoe weegt het kabinet dan de juridische bezwaren tegen de inhoudelijke appreciatie? Wat betekent één en ander voor het precieze standpunt van het kabinet ten aanzien van dit voorstel? Dit is de leden van de SP-fractie namelijk nog niet geheel duidelijk.

Vorst constateren deze leden dat ten aanzien van het instellen van civiele missies het kabinet wel "twijfels" heeft over besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid omdat dit een zwaarwegend politiek besluit betreft. Met dit laatste zijn de leden van de SP-fractie het van harte eens, maar zij vinden de stellingname van het kabinet hier niet erg duidelijk. Er wordt gesteld dat de Commissie dit voorstel niet "overtuigend genoeg" heeft neergezet. Acht u het denkbaar dat de Commissie dit alsnog zal doen en daarmee het kabinet zal overtuigen? Kunt u hier nog nader op ingaan? Wat wordt hier de inzet van Nederland? Moeten wij dat nog afwachten? Krijgen wij hier later duidelijkheid over?

Ten slotte vragen de leden van de SP-fractie u meer in het algemeen om meer duidelijkheid te geven over de kabinetsinzet. De Commissie nodigt in haar mededeling de Raad uit om op de bijeenkomst in Sibiu op 9 mei 2019 de in de mededeling opgenomen voorstellen goed te keuren. Is Nederland voornemens deze goedkeuring te verlenen? Of alleen onder bepaalde voorwaarden, en zo ja, welke dan? Kunt u met andere woorden preciezer aangeven wat de inzet zal zijn en wat deze inzet mogelijk nog kan doen veranderen? En kunt u deze Kamer op de hoogte houden van eventuele wijzigingen of verdere ontwikkeling van uw standpunt ten aanzien van deze voorstellen?

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking (BDO) zien met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangen deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Hoogachtend,

J.G. Vlietstra

Voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking