

Vergaderjaar 2010–2011

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 1104**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2010

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij drie fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

- Fiche: Verslag over EU-burgerschap 2010
- Fiche: Wijziging oprichtingsverordening EMSA (kamerstuk 22 112, nr. 1105)
- Fiche: Versterking EU-rampenrespons (kamerstuk 22 112, nr. 1106)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
H. P. M. Knapen

## **Fiche: verslag over het EU-burgerschap 2010**

### **1. Algemene gegevens**

*Titel voorstel:* Het Verslag over het EU-burgerschap 2010. Het wegnemen van de belemmeringen voor de rechten van EU-burgers

*Datum Commissiedocument:* 27 oktober 2010

*Nr. Commissiedocument:* COM (2010) 603/4

*Pre-lex:* [http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/com\\_2010\\_603\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/com_2010_603_en.pdf)

*Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board:* Niet opgesteld

*Behandelingstraject Raad:* Nog niet bekend

*Eerstverantwoordelijk ministerie:* Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

### **2. Essentie voorstel**

De Commissie beoogt met dit verslag obstakels weg te nemen voor het benutten van het «Europees burgerschap». Het Europees burgerschap is sterk verbonden aan het functioneren van de interne markt. EU-burgers hebben onder andere het recht om zich op het grondgebied van de EU-lidstaten vrij te verplaatsen, het recht om te kiezen of gekozen te worden voor het Europees Parlement en de gemeenteraden van de lidstaat waarin een persoon verblijf heeft, het recht op bescherming van de diplomatieke en consulaire instanties van iedere EU-lidstaat in landen buiten de EU en het recht om verzoekschriften te richten aan het Europees Parlement en andere EU-organen in één van de officiële talen van de Europese Unie.

De Commissie constateert echter dat er een kloof is tussen de toepasselijke wettelijke regels en de dagelijkse werkelijkheid van EU-burgers, vooral als het grensoverschrijdende situaties betreft. In het verslag kondigt de Commissie dan ook een 25-tal concrete maatregelen aan om administratieve lasten en andere obstakels voor burgers aan te pakken. De meeste van de genoemde maatregelen waarmee belemmeringen moeten worden weggewerkt vallen uiteen in drie hoofdcategoryën:

1. het garanderen dat de rechten van de burgers volledig worden gehandhaafd door de lidstaten, 2. het dagelijkse leven van de burgers te vergemakkelijken door de uitoefening van de individuele rechten te vereenvoudigen en 3. de burgers bewust te maken van hun rechten.

Deze acties zijn gegroepeerd om de volgende thema's:

1. De burger als privépersoon  
Hieronder schaaft de Commissie problemen rond eigendomsrechten van internationale echtparen, vrij verkeer van documenten van de burgerlijke stand, bescherming van verdachten in strafzaken, bescherming van slachtoffers van misdaad in een andere lidstaat, inschrijven van een auto in een andere lidstaat, grensoverschrijdende gezondheidszorg en consulaire bescherming van EU-burgers in derde landen.
2. De burgers als consument  
Hieronder schaaft de Commissie problemen rondom de verouderde regelgeving over pakketreizen, ontoereikende handhaving van de

- rechten van de burgers als passagier en toerist, het gebrek aan kennis bij burgers over hun consumentenrechten bij transacties *online* en aan goedkope en laagdrempelige manieren van geschillenbeslechting.
3. De burger als ingezetene, student en beroepsbeoefenaar  
Hieronder schaaft de Commissie hindernissen bij het recht op vrij verkeer van personen door verschillende en onjuiste toepassing van EU-wetgeving en door omslachtige administratieve procedures en omslachtige en onzekere procedures voor de erkenning van diploma's en beroepskwalificaties.
  4. De burger als politieke actor  
Hieronder schaaft de Commissie hindernissen rond het uitbrengen van stemmen en kandidaatstelling bij de verkiezingen van het Europees Parlement door burgers die in een andere lidstaat verblijven, hindernissen rondom het lid worden van een politieke partij of het oprichten van een partij in de lidstaat van verblijf en het verlies van het kiesrecht voor het nationale parlement indien de burger in een andere lidstaat verblijft. De Commissie noemt het vroegtijdig (d.w.z. voor de stembussen in de andere lidstaten op zondagavond sluiten) bekend worden van de uitslag van de verkiezing van de Nederlandse leden van het Europees Parlement als voorbeeld van een hindernis, omdat daarmee het stemgedrag van de kiezers in de andere lidstaten zou kunnen worden beïnvloed.
  5. Gebrek aan gemakkelijk toegankelijke informatie en hulp aan burgers  
De Commissie wil de Europese portaalsite «Uw Europa» uitwerken tot het centrale loket voor alle informatie inzake rechten van burgers en bedrijven in de EU. Daarnaast wil de Commissie haar informatienetwerken in de lidstaten stroomlijnen zodat burgers gemakkelijk het juiste contactpunt op nationaal, regionaal en lokaal niveau vinden.
  6. Onvoldoende bekendheid met de betekenis van EU-burgerschap en de rechten van EU burgers  
De Commissie wil de burgers bewuster maken van hun rechten als EU-burger door het voor belanghebbenden makkelijker te maken beschikbare financiële instrumenten van de EU te gebruiken voor de ontwikkeling van het EU-burgerschap en door de informatieverstrekking en berichtgeving over Europese aangelegenheden te verbeteren.

Het verslag is het begin van een proces waarin verder wordt vastgesteld tegen welke problemen de burgers aanlopen en hoe deze kunnen worden opgelost. De Commissie wil een debat en gedachtewisseling op gang brengen om door middel van een «bottom-up» aanpak te komen tot een daadwerkelijk burgerpakket. Uiteindelijk wil de Commissie in 2013, een jaar dat in het teken zal staan van de burger, een beoordeling van de prestaties van de Commissie en de eerste effecten van de maatregelen presenteren.

### **3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?**

Het verslag kondigt concrete wet- en regelgeving op een aantal terreinen voor de komende jaren aan. Enkele voorstellen van de Commissie lijken goed aan te sluiten bij de Nederlandse aanpak om de (grensoverschrijdende) administratieve lasten voor burgers aan te pakken.

### *Bevoegdheid*

De maatregelen die de Commissie aankondigt, raken meerdere terreinen, zoals de interne markt, de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, sociaal beleid, consumentenbescherming, gezondheidszorg, toerisme, transport, civiele bescherming, administratieve samenwerking en fundamentele rechten van de burger. Op het gebied van interne markt, sociaal beleid, consumentenbescherming en de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is er een gedeelde bevoegdheid van de EU en lidstaten (artikel 4, lid 2 VWEU). Op het gebied van bescherming en verbetering van de volksgezondheid, toerisme, beroepsopleidingen, administratieve samenwerking en civiele bescherming is de Unie bevoegd om het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen (artikel 6 VWEU). Nederland ziet in dit stadium geen bezwaren met betrekking tot de bevoegdheden van de Commissie op deze terreinen.

Wel is voor Nederland van belang dat rekening gehouden wordt met de bestaande sectorspecifieke bevoegdheden, bijvoorbeeld op het gebied van transport. Daarnaast is van belang dat, juist met het oog op het aanpakken van administratieve lasten en vereenvoudiging van wet- en regelgeving, een goede afstemming plaatsvindt tussen de relevante EU- en internationale regelgeving.

Het EU-werkingsverdrag (artikel 22) en het EU-Handvest voor grondrechten (artikelen 39 en 40) geven EU-burgers rechten ten aanzien van gemeenteraadsverkiezingen en het Europees Parlement. De commissie wil blijkens het verslag een bredere discussie op gang brengen over de politieke mogelijkheden om te voorkomen dat EU-burgers hun politieke rechten verliezen als gevolg van het feit dat zij gebruikmaken van hun recht van vrij verkeer. Het staat de Commissie uiteraard vrij om discussies te starten.

Nederland is echter van oordeel dat het actief en passief kiesrecht, met uitzondering van die voor gemeenteraden en het Europees Parlement, geen EU-aangelegenheid is.

### *Subsidiariteit*

Omdat de problemen die EU burgers ondervinden bij het uitoefenen van hun rechten zich veelal voordoen in een grensoverschrijdende context, is het oordeel in eerste instantie positief. Voor een voldoende onderbouwde oordeel over subsidiariteit zijn de voorstellen echter te weinig concreet. Het gaat om een groot aantal verschillende voorstellen die elk op hun eigen merites moeten worden beoordeeld. Daarnaast zijn de voorstellen nog onvoldoende uitgewerkt. Een groot gedeelte van de aangekondigde maatregelen wordt uitgewerkt in wettelijke maatregelen. Pas als er nieuwe Commissievoorstellen voor wetgeving bekend zijn, kan er een voldoende onderbouwde uitspraak gedaan worden over de subsidiariteit.

### *Proportionaliteit*

Aan proportionaliteit is voldaan, wanneer het optreden van de EU qua inhoud en qua vorm niet verder gaat dan nodig is voor het bereiken van de nagestreefde doelstellingen. Op dit moment kan er nog geen evenwichtig oordeel gegeven worden over de proportionaliteit, omdat de inhoud en de vorm van de toekomstige voorstellen te weinig concreet is. De voorgestelde maatregelen dienen door de Commissie in aparte voorstellen nader te worden uitgewerkt. Pas als de uitgewerkte maatregelen bekend zijn, kan een goed oordeel over de proportionaliteit gegeven worden.

### *Financiële gevolgen:*

De voorstellen in het verslag zijn nog onvoldoende uitgewerkt. Nederland zal de Commissie vragen precies aan te geven wat het financiële beslag van de toekomstige voorstellen zal zijn. Voor sommige maatregelen (verbeteren toegang tot Europese *E-justice web portal* en verbeteren van Europese berichtgeving door Euronews) is Nederland van mening dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting.

Eventuele nationale financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen conform de gangbare regels budgetdiscipline.

#### **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Nederland is van mening dat burgerschap verder gaat dan alleen nationaal burgerschap en is daarom positief over het feit dat de Europese Commissie maatregelen wil nemen om de burgers van de lidstaten bewust te maken van hun rechten als Europese burgers. Bewustwording bij burger en overheid kan leiden tot een versterking van de waarborging van de rechten van de burger. Daarnaast heeft Nederland jarenlang aandacht gevraagd voor hindernissen die burgers ervaren in hun recht op vrij verkeer.

Ook is het goed dat de Commissie synergie zoekt met de *Single Market Act* en voor 2014 een evaluatie aankondigt van de genoemde maatregelen. Nederland is positief over de aangekondigde initiatieven die strekken tot bevordering van de interne markt.

Nederland is echter kritisch wat betreft het voornemen van de Commissie om het vrije verkeer van EU-burgers en hun familieleden uit derde landen te vergemakkelijken. Nederland wil juist hogere eisen stellen aan de wijze van gezinsvorming en gezinshereniging. Daarbij is het van belang dat Nederland zoveel mogelijk ruimte krijgt om eigen beleid te voeren.

Nederland is positief over het feit dat de Commissie aankondigt een «bottom-up» aanpak te willen inzetten. Echter, uit het verslag wordt niet duidelijk hoe de Commissie de participatie van burgers bij de besluitvorming over deze maatregelen denkt vorm te geven. Deze zou bijvoorbeeld door middel van zogeheten burgerpanels verzekerd kunnen worden. Nederland dringt aan op een echte «bottom-up» benadering waarin daadwerkelijk ervaren obstakels op een effectieve en efficiënte manier worden aangepakt.

De in het verslag genoemde maatregelen om obstakels voor burgers aan te pakken, moeten leiden tot zo min mogelijk (administratieve) lasten voor (mede-) overheden, bedrijven en professionals. Nederland verzoekt de Commissie dan ook om de aangekondigde regelgeving van gedegen *impact assessments* te voorzien met een kwantificering van de administratieve lastenvermindering voor burgers, bedrijven, (mede-) overheden en professionals.

Ten aanzien van het zeker stellen dat burgers uit andere lidstaten lid kunnen worden van een politieke partij c.q. deze kunnen oprichten in de lidstaat van verblijf, geldt dat er in Nederland geen wetgeving bestaat die dat in de weg staat. Er zijn in Nederland dus geen belemmeringen voor politieke participatie van EU-burgers. Nederland heeft dan ook geen behoefte aan Europese regelgeving op dit terrein.

Met betrekking tot het vroegtijdig bekendmaken van de uitslag van de verkiezing voor de Nederlandse leden voor het Europees Parlement geldt dat Nederland en de Commissie hierover nog in gesprek zijn.

De Commissie wil de informatieverstrekking over Europese aangelegenheden verbeteren. Nederland stelt dat verslaggeving over Europa moet geschieden door redactioneel onafhankelijke zenders/bronnen. Deze onafhankelijkheid moet voor Euronews gewaarborgd zijn. Het mag niet een spreekbuis van de Europese Commissie worden. De onafhankelijkheid mag ook niet in het geding komen als gevolg van eventuele financieringsconstructies.

Tenslotte merkt Nederland op dat het bij de uitwerking van de beleidsvoornemens goed zou zijn als de Commissie zich rekenschap zou geven van vergelijkbare activiteiten die in andere internationale gremia worden ontplooid, zoals de Internationale Commissie voor de Burgerlijke Stand.