

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1818

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 maart 2014

Bij brief van 4 februari 2014 (Kamerstuk 22 112, nr. 1787) heb ik u geïnformeerd over de voortgang van de besprekingen inzake het voorstel voor een verordening betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen. Deze brief is besproken in de procedurevergadering van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van 6 maart 2014. De commissie heeft mij verzocht haar schriftelijk te informeren over de voortgang van de besprekingen en hierbij ten minste in te gaan op het verloop van de procedure, de inspanningen van het kabinet om de bezwaren van de regering en de Tweede Kamer over te brengen bij de EU-gremia, bij de onderscheiden regeringen en de onderscheiden nationale parlementen en op de resultaten van deze inspanningen. Voorts heeft de commissie verzocht zo concreet mogelijk aan te geven welke gevolgen de aanvaarding van het onderhavige voorstel zal hebben op de politieke partijen en op toekomstige verkiezingen. Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek.

Naast het inwilligen van uw verzoek wil ik u graag informeren over de laatste ontwikkelingen. Op 25 februari is in een informele politieke triloog over de tekst van de verordening overeenstemming bereikt tussen het Griekse voorzitterschap, de Commissie en de onderhandelingsdelegatie van het Europees Parlement. Op 5 maart jl. heeft het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (COREPER) ingestemd met het bereikte onderhandelingsresultaat, welk resultaat via EU-extranet raadpleegbaar is als doc. 7108/14 (Annex). De Commissie constitutionele zaken (AFCO) van het Europees Parlement besprak op 10 maart het onderhandelingsresultaat en heeft er op 18 maart mee ingestemd. De plenaire stemming in het Europees Parlement zal naar verwachting plaatsvinden tijdens de laatste plenaire zitting van het Parlement voor de Europese verkiezingen (14-17 april). Binnen enkele weken na de stemming in het Europees Parlement zal de verordening worden geagendeerd op de Raad van

Ministers voor instemming. Na afronding van dit proces zal de verordening in werking treden op 1 januari 2017.

Het bereikte onderhandelingsresultaat is, mede door de Nederlandse inzet, een significante verbetering in vergelijking met het oorspronkelijke Commissie- voorstel, in het bijzonder op het punt van de introductie van een onafhankelijke autoriteit, die primair verantwoordelijk zal zijn voor de registratie en verificatie van Europese politieke partijen. Het gevolg hiervan is dat het Europees Parlement, anders dan in het oorspronkelijke voorstel het geval is, niet meer primair verantwoordelijk zal zijn voor de registratie en verificatie van de Europese politieke partijen. Bij de registratie en verificatie door de onafhankelijke autoriteit maakt echter de toets van het programma en optreden van Europese politieke partijen aan de waarden van de Europese Unie nog steeds deel uit van het compromisvoorstel. Aangezien het kabinet principiële bezwaren heeft tegen een inhoudelijke toetsing van het programma en het handelen van politieke partijen in het kader van registratie en subsidiëring heeft Nederland, als enige lidstaat, naast twee lidstaten die zich hebben onthouden van stemming, tegen het bereikte onderhandelingsresultaat gestemd. In het vervolg van deze brief zal ik hier nader op ingaan.

Inhoud voorstel september 2012

Het voorstel voor een verordening betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen is in september 2012 door de Europese Commissie ingediend bij de Raad en het Europees Parlement. In het voorstel wordt een Europese juridische status voor Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen geïntroduceerd en worden er regels gesteld waaraan politieke partijen moeten voldoen om deze status te verkrijgen. De Europese status is noodzakelijk voor het verkrijgen van subsidie uit de begroting van het Europees Parlement. Het voorstel dient ter vervanging van Verordening (EG) 2004/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende het statuut en de financiering van politieke partijen op Europees niveau. De gedachte achter de introductie van de Europese juridische status is volgens de Europese Commissie dat dit tot een oplossing zou leiden van langdurige problemen waarmee de Europese politieke partijen te maken zouden hebben, als gevolg van het feit dat de nationale wetgeving waar zij onder vallen erg van elkaar verschilt. De Europese politieke partijen zouden daardoor niet in staat zijn om te voldoen aan de specifieke taken en doelen van Europese politieke partijen. Om voor de Europese juridische status in aanmerking te komen moeten Europese politieke partijen aan een aantal eisen voldoen, waaronder dat zij, net als in de huidige verordening 2004/2003 geldt voor de voorwaarden van financiering, in hun programma en optreden voldoen aan de waarden waar de Europese Unie op is gebouwd. Deze waarden zijn vastgelegd in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en betreffen eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Naast het eerbiedigen van de waarden waar de Europese Unie op is gebouwd dienen de Europese politieke partijen in het voorstel van september 2012 te voldoen aan diverse eisen inzake hun interne organisatie en democratie. De toetsing van de registratievereisten vindt volgens het voorstel van september 2012 plaats door het Europees Parlement, dat jaarlijks dient te beoordelen of nog wordt voldaan aan de voorwaarden en vereisten, die verbonden zijn aan de status. Ten overvloede zij opgemerkt dat de erkenning als Europese politieke partij in dit voorstel wel relevant is voor de mogelijkheid om als partij Europees gesubsidieerd te worden,

maar niet van invloed is op de toelating tot de verkiezing (het passief kiesrecht).

Kabinetsstandpunt

Op 19 oktober 2012 bent u schriftelijk geïnformeerd over het standpunt van het kabinet inzake het voorstel (Kamerstuk 22 112, nr. 1493). Dit standpunt ziet er op hoofdlijnen als volgt uit. Het kabinet staat in beginsel positief tegenover de mogelijkheid voor Europese politieke partijen om een Europese juridische status te verkrijgen. Omdat een Europese status voor Europese politieke partijen alleen op Europees niveau kan worden geregeld en de financiering van Europese politieke partijen op Europees niveau plaatsvindt, heeft het kabinet de subsidiariteit als positief beoordeeld. Ondanks het feit dat het kabinet in beginsel positief tegenover de introductie van de Europese juridische status staat, heeft het kabinet enkele fundamentele kanttekeningen bij het voorstel geplaatst. Dit betreft allereerst het gegeven dat bij politieke partijen die de Europese status willen verkrijgen (registratie) of behouden (verificatie) wordt getoetst of zij in hun programma en activiteiten de waarden waar de Europese Unie op gebouwd is eerbiedigen. De tweede kanttekening betrof de voorgestelde regels over de interne organisatie en democratie van de politieke partijen. In de visie van het kabinet dienen hier van overheidswege zo min mogelijk eisen aan te worden gesteld. Het derde bezwaar heeft betrekking op het gegeven dat in het voorstel ter zake van de registratie en verificatie een prominente rol was weggelegd voor het Europees Parlement, waarbij een meerderheid van het Europees Parlement, mede op basis van de toetsing aan de waarden, zou gaan bepalen of een politieke partij de Europese status al dan niet zou verkrijgen. Het kabinet heeft principiële bezwaren tegen een constructie waarin politieke partijen moeten oordelen over elkaars programma en optreden. Het kabinet heeft er op grond van bovenstaande overwegingen steeds met nadruk voor gepleit om de registratie-eisen aan te passen en de voorgestelde rol van het Europees Parlement te heroverwegen.

Nederlandse inzet in onderhandelingsproces

De besprekingen in de Raad hebben anderhalf jaar geduurd en zijn een langdurig en complex proces geweest. In de Raadswerkgroep Algemene Zaken is het voorstel meer dan veertig keer geagendeerd geweest en ook in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (COREPER) is het voorstel een aantal keer besproken. Zoals ik u medegedeeld heb in mijn brief van 4 februari jl. is tijdens deze besprekingen de meeste aandacht uitgegaan naar hoofdstuk II van de verordening. Dit hoofdstuk gaat over de registratie en verificatie van de Europese politieke partijen en de Europese politieke stichtingen en is in het licht van de bovenstaande geschetste bezwaren voor Nederland dan ook het meest wezenlijke onderdeel van de verordening.

Tijdens de Algemene Overleggen van 11 december 2012 (Kamerstuk 22 112, nr. 1540) en 5 juni 2013 (Kamerstuk 22 112, nr. 1651) heb ik met uw Kamer van gedachten gewisseld over de wijze waarop de Nederlandse positie door zowel het kabinet als door de Staten-Generaal het best over het voetlicht zou kunnen worden gebracht bij de andere lidstaten en bij het Europees Parlement. Zoals ik namens het kabinet heb toegezegd, heeft het kabinet de Nederlandse positie gedurende het hele proces bepleit, allereerst in alle daartoe geëigende EU-fora, zoals de Raadswerkgroep Algemene Zaken en COREPER. Waar mogelijk is ook steun bij andere lidstaten gezocht.

Daarnaast heb ik mij persoonlijk ingespannen om steun voor de Nederlandse positie te verwerven. In dit kader heb ik in februari 2013 een bezoek aan het Europees Parlement in Straatsburg gebracht en daar met alle sleutelpersonen gesproken, zoals ik u eerder heb gemeld in brieven van 15 februari 2013 en 24 april 2013. Voorts heb ik de ambassadeurs van Duitsland, Frankrijk en Polen op mijn departement ontvangen om de zorgen van het kabinet onder hun aandacht te brengen. Verder heb ik direct na de start van het Litouwse EU-voorzitterschap contact gehad met de Minister van Europese Zaken van Litouwen. Op ambtelijk niveau is er gesproken met de ambassadeur van toenmalig EU-voorzitter Ierland en is er bilateraal contact geweest met andere lidstaten. Deze inspanningen hebben mede geleid tot een intensief debat in de Raadswerkgroep Algemene Zaken over de wijze van registratie en verificatie en ook tot significante verbeteringen, hoewel deze verbeteringen voor het kabinet niet voldoende zijn.

Naast de inspanningen van het kabinet om de Nederlandse positie onder de aandacht van de regeringen van de andere lidstaten te brengen is het van belang dat ook getracht wordt om de besluitvorming te beïnvloeden door zowel het Europees Parlement als de nationale parlementen in de andere lidstaten te overtuigen van de redelijkheid van de Nederlandse bezwaren. In het Algemeen Overleg van 5 juni 2013 hebben wij gezamenlijk geconstateerd dat de effectiefste manier daarvoor is om via de partijlijnen contact op te nemen met politieke geestverwanten. Zoals ik u reeds gemeld heb in mijn brief van 25 juni 2013 (Kamerstuk 22 112, nr. 1646) was ik daarom verheugd over het feit dat de diverse woordvoerders tijdens het Algemeen Overleg hebben toegezegd dat zij hun inzet om ook langs deze weg steun voor de Nederlandse positie te verwerven zouden intensiveren. Aangezien het Europees Parlement nog in moet stemmen met het voorstel is er nog ruimte om de positie van het Europees Parlement langs de partijlijnen te beïnvloeden.

Inhoud compromisvoorstel en stand van zaken onderhandelingen

In de brief van 4 februari 2014 heb ik u geïnformeerd over de op dat moment actuele stand van zaken in het onderhandelingsproces. Ik heb u in deze brief gemeld dat er kort na aanvang van het Litouwse voorzitterschap een compromisvoorstel gemaakt is door de Juridische Diensten van de Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement. Dit voorstel is in de daaropvolgende periode besproken in Raadsverband. Op 19 februari heeft COREPER ingestemd met het opstarten van formele besprekingen met het Europees Parlement op basis van dit compromisvoorstel. De onderhandelende partijen zijn spoedig tot een akkoord gekomen. Op 5 maart 2014 heeft COREPER ingestemd met dit onderhandelingsresultaat. Dit voorstel verschilt op een aantal punten van het oorspronkelijke voorstel. Gezien de bezwaren van Nederland zijn de volgende verschillen het meest van belang:

- De primaire verantwoordelijkheid voor de registratie en de verificatie van de Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen is niet langer belegd bij het Europees Parlement, maar bij een onafhankelijke autoriteit. De besluitvorming over de registratie en verificatie is hiermee in hoge mate gedepolitiseerd en derhalve is er geen sprake meer van een situatie waarin politieke partijen over elkaars programma en handelen oordelen. Dit geldt ook voor de subsidiëring, hetgeen in de huidige verordening wel aan besluitvorming van het Europees Parlement was onderworpen. Het risico dat politieke partijen direct invloed op elkaars subsidiëring zouden kunnen uitoefenen is daarmee niet langer aanwezig;
- De toetsing van het programma en optreden van Europese politieke partijen en stichtingen aan de Europese waarden is tot spijt van het

kabinet gehandhaafd, maar anders dan in het oorspronkelijke voorstel, kan het programma en optreden van de leden (veelal nationale politieke partijen) niet langer in deze toetsing worden betrokken. Daarnaast is voorzien in een louter formele toets ten tijde van de registratie en kunnen Europese politieke partijen, hangende een beroepsprocedure, een voorlopige voorziening aanvragen tot schorsing van een eventueel besluit tot deregistratie. Het besluit tot deregistratie zal alleen in werking treden als hiertegen geen bezwaar is gemaakt door het Europees Parlement en de Raad binnen drie maanden na de bekendmaking, of als het Europees Parlement en de Raad de autoriteit hebben geïnformeerd dat ze geen bezwaar zullen maken. In geval de Raad en het Europees Parlement bezwaar maken zal de Europese politieke partij geregistreerd blijven;

- De eisen die gesteld worden aan de interne organisatie en democratie van politieke partijen zijn duidelijk verminderd en bevatten geen materiële vereisten meer ten aanzien van de interne partijdemocratie.

Gezien deze verbeteringen stel ik vast dat het compromisvoorstel mede dankzij de Nederlandse inzet een significante verbetering is in vergelijking met het voorstel dat de Europese Commissie in september 2012 heeft ingediend. Gelijktijdig moet worden geconstateerd dat de toetsing aan de waarden waar de Europese Unie op gebouwd is nog steeds deel uitmaakt van het voorstel. Ofschoon deze toets door de introductie van de onafhankelijke autoriteit vergaand gedepolitiseerd is, blijft het verbinden van een inhoudelijke toets van het programma en optreden van politieke partijen aan de Europese status bezwaarlijk voor het kabinet. Bij de overige lidstaten en de onderhandelingsdelegatie van het Europees Parlement wordt echter weinig gehoor gevonden voor dit bezwaar. Zoals besproken in het Algemeen Overleg van 5 juni 2013, hecht de Nederlandse democratische traditie groot belang aan de vrijheid van vereniging en, als een resultaat daarvan, de onafhankelijke positie van politieke partijen. De overheid stelt zich daarom zeer terughoudend op als het gaat om bemoeienis met de interne gang van zaken bij politieke partijen. In een aantal andere lidstaten waar uitgegaan wordt van het principe van de weerbare democratie is dat minder vanzelfsprekend en heeft de overheid een meer interveniërende rol, waarbij het niet ongebruikelijk is dat er diverse eisen aan politieke partijen worden gesteld. Deze verschillende benadering van lidstaten komt niet alleen naar voren in de discussie over de verordening voor Europese politieke partijen, maar bijvoorbeeld ook in de aanbevelingen die de Group of States against Corruption (GRECO) de afgelopen jaren heeft gedaan over de nationale wetgeving op het gebied van de financiering van politieke partijen. Ook hier blijkt dat de Nederlandse visie op de verhouding tussen de overheid en de politieke partijen, die op hoofdlijnen min of meer Kamerbreed wordt gedeeld, in andere landen niet als vanzelfsprekend ook zo wordt beleefd. Ondanks alle inspanningen die het kabinet daartoe heeft gedaan bleek het daarom niet mogelijk om voldoende steun te verwerven om de toetsing van het programma en handelen van Europese politieke partijen aan de waarden waarop de Europese Unie gebouwd is van tafel te krijgen.

Gevolgen voorstel

Indien Europese politieke partijen voor financiering uit het EP-budget in aanmerking willen komen, zullen zij zich moeten registreren conform de daarvoor in de verordening neergelegde vereisten. Dit betekent voor een politieke alliantie onder meer (artikel 3, eerste lid) dat zij, of haar leden, in ten minste een vierde van de lidstaten vertegenwoordigd is, of bij de laatste verkiezingen voor het Europees Parlement ten minste drie procent van de in ieder van die lidstaten uitgebrachte stemmen heeft behaald; dat zij met name in haar programma en optreden de waarden waarop de

Europese Unie berust zoals neergelegd in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie respecteert; en dat zij, of haar leden, heeft deelgenomen aan verkiezingen voor het Europees Parlement of voornemens is dat te doen.

Voor een Europese politieke stichting, die aan slechts één Europese politieke partij kan zijn gelieerd, gelden als vereisten (artikel 3, tweede lid) onder meer dat zij banden heeft met een geregistreerde Europese politieke partij en haar doelstellingen een aanvulling vormen op de doelstellingen van die Europese politieke partij, dat de politieke stichting de waarden respecteert en dat de raad van bestuur is samengesteld uit leden van ten minste een vierde van de lidstaten.

Voorts zijn in de verordening (artikel 4 en 5) voor een Europese politieke partij en Europese politieke stichting enkele vereisten neergelegd die in de statuten moeten zijn geregeld, zoals naam, adres en interne procedures.

Als een Europese politieke partij of Europese politieke stichting zich als zodanig wil registreren moet het de statuten overleggen en een standaardverklaring overleggen dat het de waarden van artikel 2 VEU eerbiedigt (artikel 6).

Om voor subsidie in aanmerking te komen na registratie moet een van de leden van de Europese politieke partij lid zijn van het Europees Parlement (artikel 12).

Europese politieke partijen mogen de subsidiegelden conform artikel 18 niet gebruiken, direct noch indirect, voor de financiering van andere politieke partijen (in het bijzonder nationale partijen of kandidaten), of voor de financiering van referendumcampagnes. Wel kan de subsidie die de Europese politieke partijen ontvangen gebruikt worden voor de campagne die Europese politieke partijen voeren voor de verkiezingen voor het Europees Parlement.

Door uw Kamer is ook gevraagd naar de gevolgen van dit voorstel voor toekomstige verkiezingen. De voorliggende verordening, met als grondslag artikel 224 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, is niet gerelateerd aan de deelname van politieke partijen aan de verkiezingen voor het Europees Parlement. Voor de verkiezingen voor het Europees Parlement geldt de Akte betreffende de verkiezing van de leden van het Europees Parlement door middel van rechtstreeks algemene verkiezingen. Behoudens deze Akte gelden voor de verkiezingsprocedure in elke lidstaat de nationale bepalingen. De Akte kan enkel bij unanimitéit worden gewijzigd, hetgeen wil zeggen dat iedere lidstaat vetorecht heeft.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk