



STAAT VAN DE UNIE 2017 VAN VOORZITTER JUNCKER

Voorstellen voor de toekomst van Europa die op basis van het Verdrag van Lissabon kunnen worden uitgevoerd

In de Staat van de Unie 2017, uitgesproken door voorzitter Juncker op 13 september 2017, heeft de voorzitter zijn hervormingsagenda voor de toekomst van Europa tegen 2025 gepresenteerd. In dit factsheet wordt aangegeven hoe de voorstellen van voorzitter Juncker kunnen worden gerealiseerd door de mogelijkheden van het Verdrag van Lissabon volledig te benutten. Tegelijk met de Staat van de Unie heeft voorzitter Juncker een uitvoerige intentieverklaring gepresenteerd met concrete voorstellen, al dan niet van wetgevende aard, voor de uitvoering van de initiatieven die hij in zijn toespraak heeft aangekondigd. Deze voorstellen zal de Commissie in 2017 en 2018 indienen met 2025 als perspectief. De verkiezingen voor het Europees Parlement van mei/juni 2019 zijn daarbij een belangrijke mijlpaal voor de democratie in de Europese Unie.

Staat van de Unie 2017 van voorzitter Juncker,
13 september 2017

Uitleg



STEMMING MET GEKWALIFICEERDE MEERDERHEID IN DE EENGEMAAKTE MARKT

“Wanneer het gaat om belangrijke eenheidsmarktkwesties zouden besluiten in de Raad vaker en vlotter met gekwalificeerde meerderheid van stemmen tot stand moeten komen – met gelijkwaardige inbreng van het Europees Parlement.”

Initiatieven met 2025 als perspectief in de intentieverklaring van voorzitter Juncker van 13 september 2017

“Mededeling over de mogelijkheid tot meer stemmingen bij gekwalificeerde meerderheid en meer gewone wetgevingsprocedures voor internemarktkwesties op grond van artikel 48, lid 7, VEU.”

ENERGIE

Artikel 192, lid 2, VWEU voorziet in de mogelijkheid om voor bepalingen van in hoofdzaak fiscale aard de gewone wetgevingsprocedure toe te passen. Daaronder vallen ook maatregelen die van aanzienlijke invloed zijn op de keuze van een lidstaat tussen verschillende energiebronnen en de algemene structuur van zijn energievoorziening. De Raad zou daartoe met eenparigheid van stemmen moeten besluiten op basis van een voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement.

SOCIAAL BELEID

In specifieke onderdelen van het sociaal beleid is momenteel eenparigheid van stemmen vereist. Daarbij gaat het om de bescherming van werknemers bij beëindiging van overeenkomsten, de collectieve verdediging van de belangen van werknemers en werkgevers, en de arbeidsvoorwaarden voor legale migranten uit derde landen. Op grond van **artikel 153, lid 2, VWEU** kan voor deze drie gebieden de gewone wetgevende procedure worden toegepast, indien de Raad daartoe met eenparigheid van stemmen besluit, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement.

BELASTINGEN

Artikel 48, lid 7, VEU is de algemene “passerelle”-clausule van de Verdragen, op grond waarvan besluiten in plaats van met eenparigheid met gekwalificeerde meerderheid kunnen worden genomen of in plaats van de bijzondere wetgevingsprocedure de gewone wetgevingsprocedure kan worden toegepast. Er zijn geen nationale ratificaties nodig, maar het proces kan door een veto van één nationaal parlement worden stopgezet. Het is niet zo dat alle belastingbepalingen in één keer moeten overgaan naar de stemming met gekwalificeerde meerderheid: dat kan ook per bepaling afzonderlijk, per thema of per type heffing.

Om **artikel 48, lid 7, VEU** toe te passen, moet aan de volgende voorwaarden zijn voldaan:

Staat van de Unie 2017 van voorzitter Juncker,
13 september 2017

Uitleg

- de Europese Raad stelt de nationale parlementen in kennis van zijn voornemen om de “passerelle”-clausule te gebruiken;
- de nationale parlementen hebben zes maanden de tijd om bezwaar te maken, en als ook maar één nationaal parlement bezwaar aantekent, kan de Raad het initiatief niet aannemen;
- het Europees Parlement wordt verzocht om goedkeuring bij meerderheid van zijn leden;
- de Europese Raad neemt een besluit met eenparigheid van stemmen.



STEMMING MET GEKWALIFICEERDE MEERDERHEID IN HET BUITENLANDS BELEID

“[Ik] wil dat de lidstaten bekijken welke besluiten op het gebied van buitenlands beleid met gekwalificeerde meerderheid in plaats van met eenparigheid kunnen worden genomen.”

Initiatieven met 2025 als perspectief in de intentieverklaring van voorzitter Juncker van 13 september 2017

“Mededeling over de mogelijkheid tot meer stemmingen bij gekwalificeerde meerderheid op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands beleid, op grond van artikel 31, lid 3, VEU.”

Op grond van **artikel 31, lid 3, VEU**, kan worden overgegaan tot stemming met gekwalificeerde meerderheid in kwesties betreffende het gemeenschappelijk buitenlands beleid. Dit moet met eenparigheid van stemmen worden besloten door de Europese Raad en geldt niet voor besluiten die gevolgen hebben op militair of defensiegebied.



HET EUROPEES OPENBAAR MINISTERIE BELASTEN MET DE STRIJD TEGEN TERRORISME

“Er valt ook veel voor te zeggen om het nieuwe Europees Openbaar Ministerie te belasten met de vervolging van grensoverschrijdende terreurmisdaden.”

Initiatieven met 2025 als perspectief in de intentieverklaring van voorzitter Juncker van 13 september 2017

“Mededeling over een mogelijke uitbreiding van de taken van het nieuwe Europees Openbaar Ministerie tot terrorismebestrijding, op basis van artikel 86, lid 4, VWEU.”

Artikel 86, lid 4, VWEU voorziet in de mogelijkheid de bevoegdheden van het Europees Openbaar Ministerie (die aanvankelijk beperkt waren tot de bestrijding van fraude die de EU-begroting schade toebrengt) uit te breiden tot de vervolging van grensoverschrijdende terreurisdrijven. Dit vereist een eenparig besluit van de Europese Raad na goedkeuring door het Europees Parlement en na raadpleging van de Commissie.

Staat van de Unie 2017 van voorzitter Juncker, 13 september 2017

Uitleg



VERSTERKING VAN DE ECONOMISCHE EN MONETAIRE UNIE

“Het ESM moet nu geleidelijk evolueren tot een Europees Monetair Fonds, dat echter stevig moet worden verankerd in de regels en bevoegdheden van de Europese Unie.”

Initiatieven met 2025 als perspectief in de intentieverklaring van voorzitter Juncker van 13 september 2017

- *Omvorming van het Europees Stabiliteitsmechanisme tot een Europees Monetair Fonds*
- *Invoering van een speciale lijn op de EU-begroting voor de eurozone, met vier functies: (1) ondersteuning van structurele hervormingen, (2) een stabiliseringsfunctie, (3) een vangnet voor de bankenunie, en (4) een convergentie-instrument voor pretoetredingssteun aan lidstaten buiten de eurozone*
- *Opnemning in de EU-wetgeving van de inhoud van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie*

EUROPEES MONETAIR FONDS

Op 6 december zal de Commissie een voorstel indienen om het Europees Stabiliteitsmechanisme om te vormen tot een Europees Monetair Fonds, dat verankerd wordt in het rechtskader van de Unie op grond van **artikel 352 VWEU**.

EU-BEGROTINGSONDERDEEL VOOR DE EUROZONE

De Commissie zal zo'n begrotingsonderdeel voorstellen binnen het kader van de gewone begrotingsprocedure waarin de Verdragen voorzien, namelijk door middel van een begrotingswijziging.

STABILITEIT, COÖRDINATIE EN BESTUUR

Het **Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie** is in januari 2013 in werking getreden na ratificatie door de ondertekenende lidstaten (alle lidstaten behalve het Verenigd Koninkrijk, Tsjechië en Kroatië). **Artikel 16** bepaalt dat de inhoud van dat Verdrag uiterlijk in 2018 in het rechtskader van de Europese Unie moet worden geïntegreerd.

Zoals aangegeven in de intentieverklaring van voorzitter Juncker, zal de Commissie hiervoor een voorstel indienen op basis van **artikel 126, lid 14, VWEU**, rekening houdend met de flexibiliteit die in het stabiliteits- en groeipact is ingebouwd en die sinds januari 2015 door de Commissie wordt toegepast.



MEERJARIG FINANCIËEL KADER

“Een belangrijk aspect zijn de begrotingsplannen die de Commissie in mei 2018 zal presenteren. Ook hier hebben we een keuze: of we werken aan de streefdoelen van de Unie in het strikte kader van de bestaande begroting, of we vergroten de begrotingscapaciteit van de Europese Unie zodat zij haar ambities beter kan waarmaken. Ik ben voor de tweede optie.”

De Commissie zal in mei 2018 een voorstel voor het meerjarig financieel kader voor de periode vanaf 2020 indienen op basis van **artikel 312, lid 2, VWEU**.

Staat van de Unie 2017 van voorzitter Juncker,
13 september 2017

Uitleg



NAAR EEN VOLWAARDIGE EUROPESE DEFENSIE-UNIE

"[I]k wil dat wij meer inspanningen leveren op het gebied van defensie. Er staat een nieuw Europees Defensiefonds op stapel. Er komt ook permanente gestructureerde samenwerking op het gebied van defensie. In 2025 hebben we een volwaardige Europese defensie-unie nodig."

PERMANENTE GESTRUCTUREERDE SAMENWERKING

Artikel 42, lid 6, VEU voorziet in de mogelijkheid dat een groep gelijkgestemde lidstaten die over de vereiste operationele vermogens beschikken om de Europese defensie op een hoger peil te brengen, afstappen van de huidige onoverzichtelijke bilaterale en multilaterale militaire samenwerkingsverbanden en streven naar efficiëntere vormen van defensie-integratie.

GEMEENSCHAPPELIJKE DEFENSIE-UNIE

Artikel 42, lid 2, VEU voorziet in de geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid van de Unie. Dit zal tot een gemeenschappelijke defensie-unie leiden zodra de Europese Raad met eenparigheid van stemmen daartoe besluit. Dat zal geschieden met volledige eerbiediging van alle verplichtingen van de lidstaten in NAVO-verband.



SCHENGEN VOLTOOIEN

"Als we onze buitengrenzen willen beschermen en daarom nog meer willen versterken, dan moeten we het Schengengebied van vrij verkeer onmiddellijk openstellen voor Bulgarije en Roemenië."

"Kroatië moet een volwaardige Schengenlidstaat kunnen worden zodra aan alle criteria is voldaan."

Beslissingen over de uitbreiding van het Schengengebied moeten op basis van **protocol nr. 19 bij de Verdragen en het Schengenacquis** door alle lidstaten in de Raad met eenparigheid worden vastgesteld, na een positief advies van de Europese Commissie over de toetredingscriteria. De Commissie heeft Bulgarije en Roemenië in 2009 en 2010 positief beoordeeld, waaruit blijkt dat beide landen voldoen aan de noodzakelijke voorwaarden voor toetreding tot Schengen. Daarom staat de Commissie achter de volledige toetreding van beide lidstaten tot het Schengengebied.

In 2016 werd beoordeeld in welke mate Kroatië voldoet aan de nodige voorwaarden om tot Schengen toe te treden. Op sommige gebieden voldoet Kroatië reeds aan de vereiste voorwaarden, terwijl voor andere voorwaarden verdere verbeteringen nodig zijn. In oktober 2017 moet de evaluatie van het Schengeninformatiesysteem worden afgerond en in november 2017 zal de situatie op het gebied van de buitengrenzen opnieuw worden bekeken. Zodra alle voorwaarden zijn vervuld, zal de Commissie de Raad een voorstel doen met het oog op de toetreding van Kroatië tot het Schengengebied.

Staat van de Unie 2017 van voorzitter Juncker,
13 september 2017

Uitleg



DE EUROZONE VOLTOOIEN

“Het is de bedoeling dat de euro de munteenheid wordt van de hele Europese Unie. Op twee na mogen en moeten alle lidstaten tot de euro toetreden zodra zij aan alle voorwaarden voldoen.”

Alle lidstaten, met uitzondering van Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, moeten de euro invoeren en toetreden tot de eurozone. Bovendien hebben 16 lidstaten (België, Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Italië, Litouwen, Luxemburg, Malta, Oostenrijk, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Spanje) **in verklaring nr. 52, VWEU**, uitdrukkelijk aangegeven dat de euro de munteenheid is van de Europese Unie.

Bulgarije, Hongarije, Kroatië, Polen, Roemenië, Tsjechië en Zweden maken nog geen deel uit van de eurozone, maar zijn op grond van de Verdragen verplicht om tot de eurozone toe te treden zodra ze aan de criteria voldoen. Ze worden “onder een derogatie vallende lidstaten” genoemd. Deze derogatie is tijdelijk en zal worden opgeheven zodra deze lidstaten voldoen aan de convergentiecriteria in **artikel 140, lid 1, VWEU**.

Landen worden om de twee jaar door de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank beoordeeld om te zien of ze aan de criteria voldoen. De volgende beoordeling zal in mei 2018 plaatsvinden.



DE BANKENUNIE VOLTOOIEN

“Als het de bedoeling is dat alle banken in Europa volgens dezelfde regels en onder hetzelfde toezicht opereren, moeten we alle lidstaten aanmoedigen zich bij de bankenunie aan te sluiten.”

De bankenunie bestaat uit alle lidstaten van de eurozone en andere Europese lidstaten die wensen deel te nemen. Alle landen die in de toekomst de euro invoeren, worden automatisch lid van de bankenunie.

Lidstaten buiten de eurozone kunnen lid worden van het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme door nauw te gaan samenwerken met de Europese Centrale Bank in haar hoedanigheid van toezichthouder. Een dergelijke nauwe samenwerking komt tot stand via een besluit van de Europese Centrale Bank, na kennisgeving van het betrokken land buiten de eurozone en mits strikte voorwaarden zijn vervuld met betrekking tot de uitwisseling van informatie en de bindende aard van toezichtmaatregelen in dat land.

In Denemarken en Zweden zijn de nationale discussies over toetreding tot de bankenunie begonnen in de zomer van 2017.

Staat van de Unie 2017 van voorzitter Juncker, 13 september 2017

Uitleg



DE EUROPESE UNIE UITBREIDEN

“Willen we meer stabiliteit in onze buurlanden, dan zullen we de landen van de Westelijke Balkan ook een geloofwaardig vooruitzicht op uitbreiding moeten blijven geven.”

Initiatieven met 2025 als perspectief in de intentieverklaring van voorzitter Juncker van 13 september 2017

“Strategie voor een succesvolle toetreding tot de EU van Servië en Montenegro als koploper-kandidaten op de Westelijke Balkan (februari 2018).”

In **artikel 49 VEU** is bepaald dat elk Europees land dat de waarden van de EU eerbiedigt en zich ertoe verbindt deze uit te dragen, kan verzoeken lid te worden van de EU. Wanneer de onderhandelingen over alle hoofdstukken zijn afgerond, worden de voorwaarden – inclusief eventuele vrijwaringsclausules en overgangsregelingen – opgenomen in een toetredingsverdrag dat tussen de lidstaten van de EU en het toetredende land wordt gesloten. Het toetredingsverdrag kan pas worden gesloten als het de instemming heeft gekregen van het Parlement en de Raad het met eenparigheid van stemmen heeft goedgekeurd. Vervolgens wordt het aan alle lidstaten van de EU voorgelegd, die het volgens hun grondwettelijke vereisten ratificeren (door het parlement of bij een referendum).

Voor de Commissie lopen Montenegro en Servië wat dit betreft voorop, aangezien zij als enige kandidaat-lidstaten op de Westelijke Balkan toetredingsonderhandelingen voeren. De EU zal de samenwerking met alle partners op de Westelijke Balkan voortzetten en versterken om hen te ondersteunen op de weg naar toetreding.



DE “SPITZENKANDIDAAT”: EEN BLIJVER

“Als je de Europese democratie wil versterken, kan je onmogelijk de bescheiden democratische vooruitgang ongedaan maken die is geboekt met het presenteren van topkandidaten – ‘Spitzenkandidaten’. Voor mij is deze ervaring voor herhaling vatbaar.”

In **artikel 17, lid 7, VEU** wordt bepaald dat de Europese Raad rekening moet houden met de verkiezingen voor het Europees Parlement bij het voordragen van een nieuwe voorzitter van de Europese Commissie. Dat besluit wordt genomen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, waarna de kandidaat moet worden gekozen door het Europees Parlement bij meerderheid van stemmen van de leden.

Zo is het gegaan na de Europese verkiezingen in 2014, toen voorzitter Juncker – als kandidaat van de fractie met het hoogste aantal stemmen – door de Europese Raad werd voorgedragen en door het Europees Parlement als voorzitter van de Europese Commissie werd gekozen.



TRANSNATIONALE LIJSTEN

“Ik heb ook sympathie voor het idee van transnationale lijsten bij de Europese verkiezingen – hoewel ik beseft dat dit bij velen hier niet in goede aarde valt.”

Op basis van **artikel 14, lid 2, VEU** moet de precieze samenstelling van het Europees Parlement bij eenparig besluit van de Europese Raad worden aangenomen. Het meest recente verdelingsbesluit werd genomen in juni 2013,

Staat van de Unie 2017 van voorzitter Juncker,
13 september 2017

Uitleg

in de aanloop naar de toetreding van Kroatië als 28e lidstaat van de EU.

Transnationale lijsten moeten door alle lidstaten worden geratificeerd. In **artikel 223, lid 1, VWEU** wordt uiteengezet hoe transnationale lijsten of andere wijzigingen van de Europese verkiezingen tot stand kunnen komen.

De Raad kan met eenparigheid van stemmen en na goedkeuring door een meerderheid in het Parlement nieuwe bepalingen vaststellen voor de wijze waarop de EP-leden worden gekozen. Deze bepalingen worden pas van kracht als alle lidstaten de wijzigingen hebben bekrachtigd overeenkomstig hun respectieve grondwettelijke bepalingen.

Dit is het enige idee in de toespraak van voorzitter Juncker dat geen verdragswijziging, maar een ratificatie door alle lidstaten vergt. Om die reden had voorzitter Juncker enkel sympathie voor dit idee.



EFFICIËNTER BESTUUR VAN DE EU

“Ik pleit voor efficiëntie. De commissaris voor Economische en Financiële zaken – idealiter ook een vicevoorzitter – moet de rol op zich nemen van

Minister van Economische Zaken en Financiën. Hij of zij moet ook de Eurogroep voorzitten.”

“Europa zou beter functioneren als we de functie van voorzitter van de Europese Raad en voorzitter van de Europese Commissie zouden samensmelten.”

Initiatieven met 2025 als perspectief in de intentieverklaring van voorzitter Juncker van 13 september 2017

“Mededeling over opties voor meer efficiëntie aan het roer van de Europese Unie.

Mededeling over de eventuele invoering van een permanente post van Europees minister van Economie en Financiën (artikel 2 van protocol nr. 14) en de institutionele implicaties ervan.”

SAMENVOEGING VAN DE FUNCTIES VAN VICE-VOORZITTER VAN DE COMMISSIE EN VOORZITTER VAN DE EUROGROEP

In **artikel 2 van protocol nr. 14 bij het Verdrag van Lissabon** wordt bepaald dat de voorzitter van de eurogroep wordt gekozen door een meerderheid van ministers die de lidstaten in de eurozone vertegenwoordigen. Hij of zij hoeft geen Minister van Financiën in een lidstaat te zijn.

SAMENVOEGING VAN DE FUNCTIES VAN VOORZITTER VAN DE COMMISSIE EN VOORZITTER VAN DE EUROPESE RAAD

Momenteel kiest het Europees Parlement op basis van **artikel 17, lid 7, VEU** bij meerderheid van zijn leden de voorzitter van de Commissie, die door de Europese Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en rekening houdend met het resultaat van de Europese verkiezingen wordt voorgedragen. Op basis van **artikel 15, lid 5, VEU** wordt de voorzitter van de Europese Raad voor een hernieuwbare termijn van 30 maanden door de Raad van de EU met gekwalificeerde meerderheid gekozen. In **artikel 15, lid 6, VEU** wordt bepaald dat de voorzitter van de Europese Raad geen *nationaal* mandaat mag uitoefenen, hetgeen betekent dat hij wel een ander *Europees* mandaat mag uitoefenen.