

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN GESPREK

Vastgesteld 6 maart 2003

De vaste commissie voor Europese Zaken¹ van de Tweede Kamer en de commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties² van de Eerste Kamer hebben op 11 februari 2003 een gesprek gevoerd met de leden en plaatsvervangende leden van de Europese Conventie uit de Eerste en Tweede Kamer over **de voortgang in de totstandkoming van het Constitutioneel Verdrag**.

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Toelichting door de leden en plaatsvervangende leden van de Europese Conventie uit de Eerste en Tweede Kamer

De heer **Van Dijk** zet uiteen dat de Conventie in de plenaire vergadering van 20 en 21 januari 2003 onder meer heeft gedebatteerd over de Frans-Duitse voorstellen voor de institutionele architectuur van de Europese Unie. Belangrijk element daarin is het dubbele voorzitterschap. Hierbij gaat het om de verkiezing van de voorzitter van de Europese Commissie – wiens positie zou moeten worden versterkt – en de benoeming van een vaste voorzitter van de Europese Raad, voor een periode van vijf jaar. Deze laatste zou een zware positie moeten krijgen en als een soort «Mister Europe» de evenknie van Bush en Poetin worden. Dit onderdeel ontmoette in de plenaire vergadering veel kritiek en de tegenstanders ervan waren veruit in de meerderheid.

In de plenaire vergadering van 5 en 6 februari 2003 heeft de heer Valéry Giscard d'Estaing namens het Praesidium een voorstel gepresenteerd voor de eerste zestien artikelen van een grondwet. De wijze waarop met het grondrechtenhandvest moet worden omgegaan, kan in het flexibele deel van het verdrag worden opgenomen, maar ook in een aan het verdrag gekoppeld protocol. In het verdrag zijn onder meer passages opgenomen over de bevoegdheden op het gebied van het economisch beleid en het buitenlands en veiligheidsbeleid. Sturing van het economisch beleid zou moeten gebeuren door middel van de globale economische richtsnoeren.

Begin december 2002 is er tijdens de plenaire vergadering een nieuwe werkgroep ingesteld, die zich bezig houdt met de vraag op welke wijze de sociale verworvenheden van Europa gehandhaafd en zo mogelijk

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), fng. voorzitter, Van Nieuwenhoven (PvdA), De Graaf (D66), De Haan (CDA), Koenders (PvdA) Buijs (CDA), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Albayrak (PvdA), Van der Staaij (SGP), Atsma (CDA), Karimi (GroenLinks), fng. ondervoorzitter, Hoogervorst (VVD), Wilders (VVD), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Van den Brand (GroenLinks), Van den Brink (LPF), Eerdmans (LPF), Hessels (CDA), Spies (CDA), Van Velzen (SP), Van Winsen (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Nijs (VVD), Dubbelboer (PvdA), Smeets (PvdA).

Plv. leden: Duivesteijn (PvdA), Van der Laan (D66), Bruls (CDA), Van Heteren (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Bussemaker (PvdA), De Wit (SP), Eijssink (PvdA), Rouvoet (Christen-Unie), Van Haersma Buma (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Van Aartsen (VVD), Geluk (VVD), Douma (PvdA), Vos (GroenLinks), Varela (LPF), Wijn (CDA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Vergeer-Mudde (SP), Algra (CDA), Mastwijk (CDA), Oplaat (VVD), Fierens, (PvdA), Kruijssen (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Van de Beeten (CDA), De Blécourt-Maas (VVD), Castricum (PvdA), plv. voorzitter, Dupuis (VVD), Van Eekelen (VVD), Eversdijk (CDA), voorzitter, Groen (Christen-Unie), Jurgens (PvdA), Ketting (VVD), Van der Linden (CDA), Ruers (SP), Schuyer (D66), Zwerver (GroenLinks).

Plv. leden: Baarda (CDA), Dees (VVD), Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Lemstra (CDA), Platvoet (GroenLinks, Le Poole (PvdA), Rabbinge (PvdA), Swenker (VVD), Terlouw (D66), Van Vugt (SP), Walsma (CDA).

verbeterd kunnen worden. Aan de hand van een aantal vragen heeft deze werkgroep gediscussieerd, onder meer over de waarden en de doelstellingen van de Europese Unie op sociaal gebied, waarover men het vrij snel met elkaar eens werd. Verder kwam de vraag aan de orde of de Europese Unie op sociaal gebied een grotere bevoegdheid moest krijgen. Unaniem was men van mening dat hieraan eigenlijk geen behoefte bestaat. Het huidige verdrag maakt op sociaal gebied al veel mogelijk, maar de lidstaten moeten dan wel gebruik maken van de mogelijkheden die er zijn. Op sommige onderdelen van het sociale beleid is er nog geen sprake van besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid, maar er was een grote mate van overeenstemming over de wenselijkheid daarvan. Enkele regeringsvertegenwoordigers hadden moeite met uitbreiding van de gekwalificeerde-meerderheidsbesluitvorming. Overigens vond men over het algemeen dat het te ver ging om de inrichting en financiering van de nationale sociale-zekerheidsstelsels op Europees niveau te regelen. Op het beleid inzake sociale insluiting en uitsluiting, pensioenen en werkgelegenheid wordt de open coördinatiemethode toegepast. De werkgroep heeft aanbevolen deze methode in het constitutionele deel van het verdrag op te nemen, en wel zodanig dat het een flexibel instrument blijft. De plenaire vergadering heeft deze aanbeveling in meerderheid overgenomen. Ten slotte heeft de werkgroep geconcludeerd dat de passage uit het huidige verdrag over de speciale bevoegdheid van de sociale partners bij de totstandkoming van het sociale beleid binnen de Europese Unie integraal behoort te worden overgenomen in het constitutionele deel van het verdrag. De heer Van Dijk is tevreden met het behaalde resultaat, omdat dit de oorspronkelijke inzet dicht benadert.

Volgens de heer **Van der Linden** is voor het Nederlandse parlement het moment aangebroken zich intensiever met de Europese Conventie bezig te houden, omdat het anders het recht verspeelt om later kritiek te uiten. Het proces komt in een belangrijke fase, want er ligt een voorstel voor de eerste zestien artikelen voor een grondwet. Als de nationale parlementen nauwer bij het Europese beleid betrokken willen worden, zullen zij dat nu moeten waarmaken.

Hij juicht het Frans-Duitse voorstel toe, omdat dit grotendeels in het Nederlandse beleid past. Veel elementen leken aanvankelijk onhaalbaar, zoals de rechtspersoonlijkheid, de erkenning van de communautaire methode, de verkiezing van de voorzitter van de Europese Commissie door het Europees Parlement en gekwalificeerde besluitvorming in de GBVB-pijler. Het voorstel voor verkiezing van een vaste voorzitter van de Europese Raad als «president van Europa» is echter een belangrijk element dat niet de instemming heeft van Nederland. Op dit punt zal moeten worden nagedacht over een alternatief. Hij is van mening dat Nederland de gekozen president naar Frans model moet afwijzen. De Europese Unie zou hiermee een verkeerde route inslaan: de positie van de Hoge Vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid wordt gemarginaliseerd, er ontstaat competitie tussen de president en de voorzitter van de Europese Commissie, de diplomatieke dienst wordt aangestuurd vanuit de Europese hoofdsteden in plaats van door de Europese Commissie en er zal competitie ontstaan tussen de ambtenaren van de Europese Commissie en die van de gekozen president. Verder wijst de heer Van der Linden erop dat hiermee definitief de intergouvernementele route wordt ingeslagen, terwijl Nederland opteert voor de communautaire route.

Nederland moet niet benadrukken dat het een klein land is, maar zich op de inhoud richten en bondgenoten zoeken bij zowel de kleine als de grote lidstaten. Er is geen reden voor het creëren van een tegenstelling tussen grote en kleine landen in de Europese Unie, hoewel de grote landen wat het voorzitterschap van de Raad betreft in meerderheid een andere positie innemen.

De heer Van der Linden beoordeelt de zestien conceptartikelen die voorliggen als een grote vooruitgang ten opzichte van eerdere versies. Hij vindt dat in artikel 5, lid 2, moet worden opgenomen dat de Unie moet toetreden tot het EVRM-verdrag. Nu is de bepaling zo geformuleerd dat de Unie kan toetreden. Hiervoor is unanimiteit vereist en de heer Van der Linden vreest dat toetreding in dat geval lang niet zeker is. Het charter zal uiteindelijk wel terechtkomen in hoofdstuk 2, hoewel zijn voorkeur uitgaat naar hoofdstuk 1. Het kan in geen geval worden opgenomen in een protocol; er is immers in heel Europa geen grondwet te vinden waarin het hart van de zaak, te weten onderwerpen als rechten en plichten van de burgers en mensenrechten, in een aanhangsel aan de grondwet wordt vastgeknoopt. Nederland staat hierin overigens betrekkelijk alleen, zoals ook het geval is op het punt van het vetorecht in het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Het is de vraag of het huidige rotatiesysteem, waar Nederland tot dusverre aan vasthield, nog lang verdeelbaar is. In hoeverre is het bevorderlijk voor de herkenbaarheid als elke lidstaat eenmaal in de veertien jaar voor zes maanden het voorzitterschap van de Unie bekleedt? Het Parlement zou zich over die vragen een mening moeten vormen.

De heer **Van Eekelen** vindt het begrip «coördineren» in artikel 1, lid 1, te slap geformuleerd en zou dit willen vervangen door «nauwe samenwerking». Hij is dan bereid om de Nederlandse wens van een «ever closer union» te laten varen. Dat begrip stamt uit 1991 en inmiddels is de Europese Unie tot stand gekomen. De begrippen «nauwe samenwerking» en «het op federale wijze beheren van bevoegdheden» bieden ook voldoende waarborgen. De liberale leden van de Conventie hebben onder meer op dit punt een amendement ingediend.

Hij is er voorstander van de grondrechten op te nemen in een protocol. Daarmee wordt geen afbreuk gedaan aan de status van de grondrechten, maar het maakt het gemakkelijker om later wijzigingen aan te brengen of aanvullingen toe te voegen.

De bevoegdheden in artikel 8 worden gebaseerd op een viertal beginselen, te weten toedeling, subsidiariteit, evenredigheid en loyale samenwerking. Dit laatste is volgens de heer Van Eekelen geen juridisch begrip. De meeste moeite heeft hij met de bepaling dat de Europese Unie loyaal moet zijn ten aanzien van de lidstaten. De bevoegdhedenverdeling volgt het traditionele patroon, zij het dat andere benamingen worden gebruikt. Het gaat over exclusieve, gedeelde en ondersteunende competenties. Zelf zou hij liever blijven uitgaan van de benadering van centrale bevoegdheden en flankerend beleid en dergelijke, maar hij onderkent dat dit waarschijnlijk een gepasseerd station is.

De opsomming van bevoegdheden heeft het karakter van een «competences catalogue», zij het dat artikel 16 de mogelijkheid open laat om tot nieuw beleid te komen. De heer Van Eekelen benadrukt dat aan deze opsomming van bevoegdheidsgebieden intensief aandacht moet worden besteed.

De heer **Timmermans** wijst erop dat de ontwikkelingen rond de Europese Conventie en het Constitutioneel Verdrag de komende weken en maanden snel zullen gaan. Het proces is heel transparant en het parlement heeft de mogelijkheid hierbij betrokken te blijven. Het is nu aan beide Kamers van het parlement om hun verantwoordelijkheid te nemen en een inbreng te leveren waarmee de leden van het parlement die aan de Conventie deelnemen, aan de slag kunnen gaan. Laat men deze gelegenheid onbenut, dan gaat het niet aan om achteraf de parlementaire leden van de Conventie aan te spreken op ongewenste resultaten. Overigens erkent hij dat het document dat nu voorligt één luik is van een tweeluik en moeilijk kan worden beoordeeld zonder het tweede deel te kennen, waarin aan de beginselen invulling wordt gegeven. Niettemin biedt het document een

indicatie van de richting waarin wordt gedacht. Hij is daarover bepaald niet teleurgesteld. Er valt nog veel te verbeteren en te amenderen, maar gelet op de discussies die gevoerd zijn, had een en ander ook slechter kunnen uitpakken.

Over de status van de verschillende stukken merkt hij het volgende op. Het stuk met de titel «Stand van zaken in de Conventie over de toekomst van de Europese Unie» is de rapportage van de leden van de Conventie aan de Tweede Kamer. Daarnaast heeft hij inmiddels een vijftal nieuwsbrieven aan de Kamer toegezonden. Deze bevatten persoonlijke sfeerschetsen en indrukken van wat zich in de Conventie afspeelt en hebben niets te maken met de rapportage aan het parlement. Overigens wijst hij erop dat de Conventieleden niet met een instructie van de Kamer in de Conventie zitting hebben, want het betreft geen intergouvernementele conferentie, waarbij de leden opereren op basis van een uitdrukkelijk mandaat. Hij hecht eraan met de Kamer zoveel mogelijk in gesprek te zijn over de Conventie, maar de Kamer houdt haar handen vrij ten aanzien van het eindresultaat, net zoals de Conventieleden hun handen vrijhouden ten aanzien van de wensen van de Kamer. Overigens zal hij in de Conventie geen zaken bepleiten waarvan hij weet dat deze in de Kamer geen kans maken.

Hij vindt dat de benadering van de Europese Commissie aan relevantie inboet doordat deze niet aansluit bij de werkelijkheid in de Conventie. Hij betreurt dat, omdat Nederland voorstander is van een sterke Europese Commissie, met zo breed mogelijke bevoegdheden.

De situatie in het Midden-Oosten hangt als een donkere wolk boven de Conventie. Het etaleren van de verdeeldheid heeft uiteraard zijn effect op de werkzaamheden binnen de Conventie. Iedereen is zich ervan bewust dat het gaat om een proces van geven en nemen. Nu de verdeeldheid internationaal zo wordt geëtaleerd als nu gebeurt, neemt de bereidheid daartoe navenant af. De ambitie op het gebied van de internationale verantwoordelijkheid van de Unie kan moeilijk worden ingevuld als er zo duidelijk verdeeldheid bestaat op hoofdpunten van die internationale verantwoordelijkheid. De internationale rol van de Unie moet daardoor in een wat realistischer perspectief worden gezien dan men wellicht zou wensen.

De discussie over het al dan niet opnemen van religieuze waarden in de tekst van het Constitutioneel Verdrag zal de komende tijd eveneens een rol spelen. De heer Timmermans is voorstander van een pragmatische benadering, waarbij de fundamentele waarden zo breed mogelijk worden verwoord in de basisartikelen van het verdrag, zonder verwijzing naar religies, laat staan een soort invocatio dei – waarover ook wel is gesproken.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Van Baalen** (VVD, Tweede Kamer) vindt dat in het concept-Constitutioneel Verdrag nogal grote woorden staan. Als voorbeeld noemt hij artikel 1, waar gesproken wordt van het op federale wijze beheren van bevoegdheden. Dit impliceert een verdergaande vorm van samenwerking dan in het verdrag zelf wordt beschreven. In artikel 3 is volledige werkgelegenheid opgenomen als doelstelling. Dat is nogal pretentiefus. Artikel 5 heeft betrekking op het Handvest van de grondrechten en het EVRM. Het is van groot belang om na te gaan waar de jurisprudentie van het Hof in Straatsburg en die van het Hof in Luxemburg uiteen gaan lopen. Hoe kan dit worden voorkomen?

Artikel 8 gaat over het subsidiariteitsbeginsel. Meer nog dan in dit artikel is de heer Van Baalen geïnteresseerd in het nog vast te stellen protocol. Op welke wijze wordt de rol van de nationale parlementen ingevuld? In de opsomming van de gedeelde bevoegdheden in artikel 12 mist hij het asiel- en immigratiebeleid, terwijl dat juist gecommunautariseerd zou worden.

In artikel 14, over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, wordt expliciet een aantal zware woorden gebruikt. In het licht van de crisis rond Irak is het hem niet duidelijk hoe een dergelijk Europees beleid tot stand moet komen.

Gelet op de geschiedenis van de Europese Unie vindt de heer **Algra** (CDA, Tweede Kamer) dat in artikel 2 over de waarden van de Unie een verwijzing mag worden opgenomen naar de joods-christelijke en humanistische tradities. Hoe beoordelen de leden van de Conventie de haalbaarheid en wenselijkheid hiervan? Hij pleit ervoor het Handvest op te nemen in het tweede deel van de Grondwet en niet in een daaraan gehecht protocol. De bepaling over de toetreding van de Unie tot het EVRM vindt hij te vrijblijvend geformuleerd. «De Unie kan toetreden» zou moeten worden vervangen door «de Unie zal toetreden». Naar de mening van de heer Algra is de passage over ontwikkelingssamenwerking in artikel 12, zesde lid, zwakker geformuleerd dan de vergelijkbare bepaling in het huidige verdrag. Hij vindt dit een ongewenste ontwikkeling. In artikel 15, lid 2, ontbreekt het onderwerp sociale bescherming. Is dit een bewuste keuze?

Wat er ook uit de discussie over God komt, de heer **Van de Beeten** (CDA, Eerste Kamer) vindt het in ieder geval winst dat de Europese libertijnen op deze wijze gedwongen worden om zich weer met God bezig te houden. De oproep van de heer Timmermans vat hij op als een aansporing voor beide Kamers om zich intensiever in het debat over Europa te mengen. De vraag is, of dit debat niet ook moet worden gevoerd met de regerings-vertegenwoordigers, temeer omdat uit de rapportage blijkt dat er nogal wat zorgen zijn over hun toegenomen gewicht in de Conventie. Hoe staat het daarmee en wat kan het parlement eraan bijdragen om de balans in evenwicht te laten zijn?

In het licht van de actuele discussie over de rol van Europa plaatst hij vraagtekens bij de geformuleerde «mission civilisatrice». Hij wijst er voorts op dat artikel 16 over flexibiliteit in de context van een grondwet een veel verderstrekkende werking zou kunnen hebben, omdat de gekozen formulering het gemakkelijk maakt de «competences catalogue» te doorkruisen. Daarmee bevat deze bepaling het element van een verborgen agenda. Dat behoeft geen bezwaar te zijn indien men kiest voor steeds verder gaande samenwerking in Europa, maar men moet zich dit wel realiseren. Het beginsel van de loyale samenwerking ziet hij vooral als een andere bewoording voor het klassieke beginsel van de gemeenschapstrouw. Dit heeft zijn waarde in de Europese samenwerking en jurisprudentie bewezen en moet wat hem betreft niet worden gewijzigd.

De heer **Wolfson** (PvdA, Eerste Kamer) is van mening dat het huidige systeem van het roulerende voorzitterschap aan vervanging toe is. Door verandering van het systeem af te wijzen zonder een alternatief te bedenken, plaatst Nederland zich in een heel zwakke positie. Verder heeft hij bezwaar tegen de Nederlandse opvatting dat kleinere landen altijd buiten de boot zouden vallen. Met een verwijzing naar voorbeelden uit de historie spreekt hij dit tegen. Denemarken heeft een alternatief voorgesteld voor het voorzitterschap, maar dit lijkt hem politiek volstrekt onwerkbaar. De grondgedachte van dit voorstel, namelijk het denken in «kiesgroepen», spreekt hem echter wel aan. De samenstelling daarvan kan bijvoorbeeld worden gebaseerd op de weging die in het verdrag is afgesproken voor het aantal stemmen per land. Bij Wereldbank en IMF werkt een dergelijk gewogen systeem al bijna zestig jaar naar tevredenheid. De vier grootste landen zouden dan elk een afzonderlijke kiesgroep kunnen vormen met 29 stemmen. De overige lidstaten worden op basis van overeenkomsten in cultuur gegroepeerd in een Scandinavische kiesgroep met Estland en Letland, de Benelux, Spanje met Portugal

of Ierland, Polen met Litouwen, een kiesgroep met Oostenrijk, Slovenië, Hongarije en Tsjechië en een met Griekenland, Slowakije, Cyprus, Malta en, eventueel, Portugal. Dit vormt een tamelijk homogeen geheel, waarin de machtsverhoudingen het verdrag reflecteren en veel evenwichtiger zijn dan in het voorstel van de voorzitter van de Conventie of van Denemarken. Hij reikt zijn voorstel uit aan alle aanwezigen en verzoekt de leden van de Conventie hierop te reageren.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA, Eerste Kamer) kan zich vinden in de formulering van de fundamentele waarden in artikel 2 en geeft er de voorkeur aan om religie hier buiten te houden.

De heer **Groen** (ChristenUnie, Eerste Kamer) is er wel voorstander van om de joods-christelijke en humanistische waarden een plaats te geven in de basis van het gedachtegoed van de Europese Unie. Verder mist hij een nadere uitwerking van het begrip «federaal» in een toelichting. Hoe staat de delegatie hier tegenover? Tot nu toe heeft hij steeds gehecht aan handhaving van het roulerend voorzitterschap, maar hij erkent dat dit tot praktische problemen kan leiden en is derhalve bereid tot enige concessies op dit punt.

Mevrouw **Zwerver** (GroenLinks, Eerste Kamer) gelooft niet dat het roulerend voorzitterschap, waarop Nederland steeds sterk heeft ingezet, nu nog haalbaar is. Wellicht is het beter de mogelijkheid te onderzoeken om de functieomschrijving van de voorzitter van de Europese Raad uit te hollen. Zij is tegen een gekozen president, want die zou te veel bevoegdheden krijgen, maar een president van de Europese Raad als technisch voorzitter is aanvaardbaar. In plaats van te blijven hameren op het roulerende voorzitterschap zou Nederland misschien naar alternatieven moeten zoeken.

Zij is met andere sprekers van mening dat het Handvest niet in een protocol, maar integraal in de grondwet dient te worden opgenomen en dat de Unie tot het EVRM moet toetreden. Aan de heer Van der Linden vraagt zij of de Nederlandse regering zich wellicht te veel opstelt als een kleine partner. Bij het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid is geen rol weggelegd voor het Europees Parlement, zodat democratische controle ontbreekt. Een leidende rol voor de grote staten is op termijn wellicht onontkoombaar, maar deze komen er zelf ook niet uit. Het Europees Parlement zou op dit punt medebeslissingsrecht moeten hebben en controle moeten uitoefenen.

De heer **Kohnstamm** (D66, Eerste Kamer) is evenals anderen gekant tegen het Franse model voor het voorzitterschap, maar is het met de heer Van der Linden eens dat daar geen groot punt van gemaakt moet worden. Verder merkt hij op dat Nederland zich in een volstrekte minderheidspositie bevindt wat betreft de minimumstraffen. Uit de rapportage over de voorstellen van Werkgroep X «Justitie/Veiligheid» maakt hij op dat Nederland zijn rechtsstelsel krachtig zou moeten hervormen. Hij is echter van mening dat Nederland moet blijven vasthouden aan het systeem waarbij de wetgever de maximumstraffen kan aangeven, terwijl de rechter in individuele gevallen uiteindelijk de strafmaat beoordeelt. Als Nederland hiervan in Europees verband zou afstappen, zou dat geen enkele toegevoegde waarde hebben en hij zou het als een groot verlies beschouwen. Het onderwerp behoort aan de onderhandelingstafel helemaal niet op de agenda te staan. In hoeverre kunnen de Conventieleden hiermee rekening houden bij de verdere ontwikkeling van het beleid inzake justitie en veiligheid?

De heer **De Graaf** (D66, Tweede Kamer) oppert de mogelijkheid van het zoveel mogelijk afschaffen van het voorzitterschap en de gelijktijdige

introductie van een rol voor de Europese Commissie op dit punt. Dit zou zowel voor de Europese Raad als voor de vakraden kunnen gelden. De Tweede Kamer heeft duidelijk uitgesproken dat het Handvest moet worden geïntegreerd in het Constitutioneel Verdrag. Daarvan is geen sprake als het Handvest wordt opgenomen in een protocol. In de opsomming van de bevoegdheden mist hij de onderwerpen die vroeger wel werden aangeduid als de «derde pijler». Dit doet hem twijfelen aan de logica van de verdeling van de bevoegdheden.

Het antwoord van de leden en plaatsvervangende leden van de Europese Conventie uit de Eerste en Tweede Kamer

De heer **Timmermans** is ervan overtuigd dat Nederland zijn nationale belang schaadt door te willen vasthouden aan het systeem van het roulerend voorzitterschap. Tussen het oude systeem en het Frans-Duitse voorstel voor een Europese president is er nog veel ruimte voor compromissen, zoals wellicht het systeem-Wolfson. Wat de grote landen betreft, zit de pijn vooral in het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. In de visie van de grote landen is de Unie naar buiten toe onvoldoende zichtbaar, als in een opeenvolgende serie van zes maanden steeds «kleine landen» als voorzitter zouden optreden. Een groot deel van de oplossing is dan ook wellicht te vinden binnen het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, dat voor een deel langs andere lijnen en regels zal verlopen dan de overige beleidsterreinen van de Unie. Hij is ervan overtuigd dat, als de grootste lidstaten wat meer ruimte wordt gegeven op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid, bijvoorbeeld via een kiesgroepformule, de grote landen bereid zullen zijn de kleinere landen, zoals Nederland, een ruimere positie te gunnen op terreinen die juist voor deze landen van belang zijn, zoals de interne markt, het landbouwbeleid, de derde pijler enz. Er zijn derhalve oplossingsrichtingen denkbaar in de zin van differentiatie naar beleids-terreinen. Dit vergt een proces van onderhandelen en overleggen. De heer Timmermans is het er mee eens dat het parlement ook met de regeringsvertegenwoordigers spreekt. De Tweede Kamer heeft besloten meteen na het reces een debat te voeren met de minister-president en de minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken. Als men wil dat binnen de Europese Unie op het terrein van de derde pijler meer zaken gemeenschappelijk worden geregeld, is het onvermijdelijk dat over een aantal zaken op het gebied van justitie in Nederland pijnlijke discussies zullen worden gevoerd. Het alternatief is dat men zich terugtrekt op de nationale systematiek. De heer Timmermans is echter van mening dat het belang van Nederland meer is gediend met de bereidheid om deze zaken in Europees verband te bespreken. Ook over onderwerpen als de minimumstraffen zal dan een open discussie moeten worden aangegaan. Dit behoeft er echter niet per definitie toe te leiden dat de rechter geen discretionaire bevoegdheid meer heeft. De Conventie zal nog een extra werkgroep instellen voor juridische kwesties. Hij zal het standpunt van de heer Kohnstamm daar inbrengen.

De heer **Van Eekelen** vindt de minimumstraffen geen onderwerp voor een constitutie. Verder blijft hij het onacceptabel vinden dat de Unie loyaal moet zijn ten opzichte van de lidstaten en de betekenis van een dergelijke bepaling ontgaat hem. Wat het voorzitterschap betreft, vindt hij een eenhoofdig voorzitterschap van zowel de Europese Raad als de Europese Commissie de beste oplossing, hoewel hij erkent dat dit waarschijnlijk niet haalbaar zal zijn. De liberale groep binnen de Conventie heeft besloten om eerst precies na te gaan wat de bevoegdheden van een Europese president en van andere functionarissen zouden zijn. Dat is de enige methode om inconsequenties en onduidelijkheden aan te tonen. Zijn uiteindelijke oordeel laat de heer Van Eekelen afhangen van de totaliteit aan rege-

lingen. De voorgestelde systematiek voldoet in elk geval niet: de Unie moet zogenaamd met één stem spreken – hetgeen inhoudelijk niet het geval is – en bovendien zijn er vijf monden die deze stem moeten vertolken.

De heer **Van Dijk** merkt op dat de werkgroepen meer werk hebben verzet dan straks direct zal zijn terug te zien in het Constitutioneel Verdrag. In alle werkgroepen zijn brede discussies gevoerd, die aanknopingspunten hebben opgeleverd voor beleidsontwikkeling in de toekomst. De opsomming in de artikelen 11, 12 en 15 kan als een «competences catalogue» worden beschouwd in die zin, dat er concrete beleidsterreinen en bevoegdheden worden genoemd. Men zou deze echter ook kunnen beschouwen als globale aanduidingen, die in het flexibele deel verder moeten worden uitgewerkt. Zelf geeft hij er de voorkeur aan de exclusieve, gedeelde en aanvullende bevoegdheden op te nemen in het constitutionele deel en de beleidsterreinen in het flexibele deel. Artikel 12, eerste lid, is nogal cryptisch geformuleerd, dus daarover zal nog een uitgebreide discussie worden gevoerd.

In artikel 15 mist hij het onderwerp sociale bescherming. Nu geldt op dit gebied de open coördinatiemethode. Als het onderwerp niet in artikel 15 wordt opgenomen, zou dit een achteruitgang betekenen.

Ten slotte wijst hij op het belang van het maken van een goede analyse met betrekking tot de vraag hoe het nieuwe verdrag zich precies verhoudt tot het huidige. Een «competences catalogue» is niet wenselijk, maar het is evenmin de bedoeling het aantal bevoegdheden dat nu op Europees niveau ligt, te verminderen. Dit is een dilemma, waarover nog een lastige discussie zal worden gevoerd.

Volgens de heer **Van der Linden** is het grootste probleem binnen de Europese Unie het gebrek aan politieke wil. Als voorbeeld noemt hij de kwestie-Irak. Met een gekozen voorzitter van de Raad zou dit probleem niet zijn opgelost, omdat een aantal grote landen, zonder zich iets gelegen te laten liggen aan een poging om te komen tot een Europees standpunt, unilateraal eigen posities heeft ingenomen. Daarom is voorgesteld dat aan artikel 14 de bepaling wordt toegevoegd dat de lidstaten zich ertoe verplichten geen nationaal standpunt meer in te nemen op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid, voordat een poging is gedaan om te komen tot een Europees standpunt. De lidstaten zouden zich aan deze bepaling moeten committeren. Nederland moet zijn kracht zoeken in de kwaliteit van zijn inbreng. De Unie wordt uitgebreid tot 25 leden. Als men dan de gemeenschappelijke problemen wil aanpakken, moet men leren onderhandelen. Op een aantal terreinen staat Nederland nu tamelijk geïsoleerd. Door vast te houden aan het eigen standpunt, verliest Nederland zijn positie op andere terreinen echter ook. Daarom is het beter om waar mogelijk ook met grote lidstaten bondgenootschappen aan te gaan. Bij invoering van een gekozen president dreigt het ambtelijk apparaat intergouvernementeel te blijven, d.w.z. dat het wordt aangestuurd vanuit de lidstaten. De Europese Commissie komt aan de zijlijn te staan, terwijl de president in competitie komt met de voorzitter van de Europese Commissie, zelfs op terreinen waar de Europese Commissie thans bevoegd is. Deze ontwikkeling is tegengesteld aan de versterking van de communautaire methode die Nederland voorstaat. Er moeten keuzes worden gemaakt die bepalend zijn voor de richting waarin de Europese Unie zich ontwikkelt. In de conceptgrondwet worden inderdaad grote woorden gebruikt, maar de heer Van der Linden vindt dat die moeten worden gehandhaafd, omdat daarmee de doelstellingen van de Unie worden aangegeven.

Nadere gedachtewisseling

Als er grote woorden worden gebezigd, moet hieraan volgens de heer **Van Baalen** (VVD, Tweede Kamer) ook concreet invulling worden gegeven. Het woord «federaal» bijvoorbeeld, krijgt pas betekenis door een nadere invulling. In artikel 14 worden zeker grote woorden gebruikt en dan is het van belang om precies aan te geven wat daarmee wordt bedoeld, hoe buitenlands beleid tot stand komt en onder welke voorwaarden een land daaraan meedoet. Hij kan het zich niet voorstellen dat grote lidstaten een communautair vastgesteld buitenlands beleid zonder enig voorbehoud zullen steunen.

De heer **Van de Beeten** (CDA, Eerste Kamer) informeert of de regeringsvertegenwoordigers bezig zijn de Conventie «over te nemen». Hij stelt voor het overleg met de regering over dit onderwerp te laten plaatsvinden in een gezamenlijke vergadering van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer.

De heer **Wolfson** (PvdA, Eerste Kamer) vraagt zich, verwijzend naar het betoog van de heer Van Eekelen, af of een zekere uitholling van de functie van voorzitter van de Commissie van ministers niet een voorwaarde is om het idee te verwezenlijken dat de voorzitter van de Europese Commissie ook optreedt als technisch voorzitter van de Raad van ministers. Ook hier is sprake van analogie met de situatie bij Wereldbank en IMF, waar de managing director de vergadering van politieke vertegenwoordigers voorziet. Dit heeft daar altijd goed gewerkt.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA, Eerste Kamer) sluit zich uitdrukkelijk aan bij de opvatting van de heer Kohnstamm over de minimumstraffen.

Mevrouw **Zwerver** (GroenLinks, Eerste Kamer) brengt de rol van het Europees Parlement in het gemeenschappelijke buitenlands en veiligheidsbeleid onder de aandacht. Hoe zien de leden van de Conventie die rol? Zij maakt zich zorgen over de democratische controle op dit gebied.

De heer **De Graaf** (D66, Tweede Kamer) merkt op dat de Nederlandse vertegenwoordigers een positie moeten innemen tussen de twee uitersten van het roulerend voorzitterschap versus de gekozen president. Hoe gaan zij hiermee om? Verder vraagt hij aandacht voor de dubbelrol van de conventieleden. Zij zijn politicus, maar treden wel op namens beide Kamers van de Staten-Generaal, zij het met een grote vrijheid en zonder uitgeschreven mandaat. Het is belangrijk dat de conventieleden onderling overleg voeren over de standpuntbepaling.

Mevrouw **Van der Laan** (D66, Tweede Kamer) benadrukt dat het Nederlandse parlement zijn macht niet moet onderschatten. Als het aangeeft dat bepaalde onderwerpen cruciaal zijn, heeft dat in Brussel meer invloed dan sommigen wellicht zouden verwachten.

De heer **Van der Linden** merkt op dat de discussie over de eerste zestien artikelen van het Constitutioneel Verdrag onder het beslag ligt van de invulling in de volgende rondes. Er komt een derde termijn waarin wordt gezien of een en ander goed op elkaar is afgestemd. Hij wijst erop dat, anders dan de leden van de Conventie uit andere geledingen, de parlamentsvertegenwoordigers niet gestructureerd zijn georganiseerd. Om die reden kan de standpuntbepaling het beste plaatsvinden via de partijpolitieke lijnen. Nu al vindt overleg plaats tussen politieke partijen over het gezamenlijk indienen van amendementen. De eerste stap is om in het parlement steun te krijgen voor amendementen

en vervolgens binnen de politieke groeperingen op Europees niveau. Van daaruit worden de amendementen ingediend bij het Praesidium. Het heeft geen zin een amendement in te dienen met slechts een paar handtekeningen. De EVP heeft bijvoorbeeld een eigen conceptconstitutie geschreven en zal van daaruit de amendementen indienen. De liberalen en de socialisten doen hetzelfde.

De EVP-fractie zal een amendement indienen op artikel 2, waarmee wordt voorgesteld om een verwijzing naar religie op te nemen.

De heer **Timmermans** erkent dat de heer Van Baalen met zijn opmerking over artikel 14 op een groot probleem heeft gewezen. Er moeten nu amendementen worden ingediend over onderdelen, terwijl het tweede deel van het tweeluik nog niet bekend is. Met name artikel 14 betekent niets zonder dat tweede deel. Het grote nadeel van deze benadering is, dat men uiteindelijk toch terechtkomt in een situatie van «take it or leave it». Hij zou een gemeenschappelijke vergadering van beide Kamers zeer toejuichen. Het gaat om besluiten van grondwettelijke aard. Verscheidene landen hebben hun inzet verhoogd. Men verwacht dat de intergouvernementele conferentie navenant korter zal duren en beperkter van aard zal zijn. De regeringsvertegenwoordigers beginnen zich in de Conventie te gedragen als ware het een IGC. Voor de parlementaire vertegenwoordigers is het daardoor steeds moeilijker om mede een stempel te drukken op het proces. Doordat de parlementaire vertegenwoordigers zestig procent uitmaken van de Conventie, kan men niet om hen heen. De parlementaire vertegenwoordigers moeten zich echter, onder meer langs partijpolitieke lijnen, beter organiseren om een stempel op de Conventie te kunnen drukken. Dit laatste wordt steeds lastiger. Indien op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid meerderheidsbesluitvorming wordt ingevoerd, krijgt het Europees Parlement automatisch medewetgevende bevoegdheden. Als de voorzitter van de Europese Commissie tevens voorzitter van de Raad zou worden, vreest hij dat in de praktijk de voorzitter van de Europese Raad de Europese Commissie als een soort secretariaat «erbij doet». Dit gevaar moet niet worden onderschat. Hij geeft in plaats daarvan de voorkeur aan een systeem met twee voorzitters, waarbij de voorzitter van de Europese Commissie een democratische legitimiteit krijgt, doordat hij wordt gekozen door het Europees Parlement. De leden van de Raad moeten dan onderling maar uitmaken bij welk systeem men als voorzitter optreedt. De legitimiteit van de voorzitter van de Commissie zal echter altijd zwaarder wegen dan die van de niet democratisch gelegitimeerde voorzitter van de Raad.

De heer **Van Eekelen** is op zichzelf genomen voorstander van een gecombineerd technisch voorzitterschap van Europese Commissie en van de Raad van ministers. Het voorzitterschap van de Europese Commissie mag hierbij echter niet worden uitgehold.

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken van de Tweede Kamer,
Terpstra

De voorzitter van de commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties van de Eerste Kamer,
Eversdijk

De griffier van de vaste commissie voor Europese Zaken van de Tweede Kamer,
Mattijssen

