

---

Vergaderjaar 2003–2004 A

---

22 660**Conferentie van commissies voor Europese aangelegenheden uit de parlementen van de lidstaten van de EU en van een delegatie uit het Europees Parlement**

Nr. 23

**VERSLAG**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Vastgesteld 18 november 2003

Op maandag 6 en dinsdag 7 oktober 2003 heeft in Rome de 30ste bijeenkomst van de conferentie van commissies voor Europese aangelegenheden uit de nationale parlementen van de lidstaten van de Europese Unie en van een delegatie uit het Europees Parlement, naar de afkorting van de Franse naam veelal als Cosac aangeduid, plaatsgevonden. Aan deze conferentie hebben als waarnemers ook delegaties uit de nationale parlementen van de dertien kandidaat-lidstaten van de Unie en uit Oekraïne deelgenomen. De Nederlandse delegatie naar deze conferentie bestond uit de leden Van der Linden (delegatieleider Eerste Kamer) en Broekers-Knol uit de Eerste Kamer, en Nawijn (delegatieleider Tweede Kamer), Van Dijk en Timmermans uit de Tweede Kamer.

De conferentie is toegesproken door de voorzitters van de Italiaanse Senaat, de heer Pera, en de voorzitter van de Kamer van Afgevaardigden, de heer Casini.

**Het ontwerp-verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa, van de Conventie tot de Intergouvernementele Conferentie: methodologische en inhoudelijke aangelegenheden, in het bijzonder de rol van de parlementen van de lidstaten van de EU. Inleiding van de minister van buitenlandse zaken van Italië, de heer Frattini.**

Minister Frattini verwelkomde het resultaat van de Conventie, dat hij een belangrijke stap noemde op de weg naar een Unie van staten en volkeren. Hij herinnerde eraan dat het ontwerp de positie van de nationale parlementen versterkt. Het voorziet in een ex-ante controlemiddel; wanneer een derde van de nationale parlementen dat uitspreekt, dient de Commissie een voorstel opnieuw in overweging te nemen. En ex-post kunnen de nationale parlementen via hun regeringen beroep aantekenen bij het Hof van Justitie. De Intergouvernementele Conferentie (IGC), die twee dagen vóór deze conferentie in Rome was geopend, biedt de

mogelijkheid het ontwerp-verdrag te verbeteren. De positie van Italië was, dat het zich zou verzetten tegen grote ingrepen, die het evenwicht in het ontwerp zouden verstoren. Spreker streefde ernaar consensus te bereiken over een verdrag dat voldoet aan de verwachting van de bevolking. Europa mag niet slechts een opsomming van nationale belangen zijn, men moet iets kunnen opgeven ten behoeve van het grotere geheel. Het is de bedoeling dat de IGC tegen het einde van dit jaar wordt afgerond. Dan blijven nog vier maanden over om de teksten en protocollen in alle talen van de Unie te vertalen. De minister ging er van uit dat het verdrag tussen 1 mei, de datum waarop tien kandidaat-lidstaten tot de Unie toetreden, en half juni, wanneer de verkiezingen voor het Europees Parlement plaatsvinden, zal worden getekend. Bij die verkiezingen moet de Europese burger kunnen weten waar hij aan toe is.

In de op de inleiding van de minister volgende discussie heeft de heer **Timmermans** opgemerkt zich zeer te kunnen vinden in de woorden van de minister. Het resultaat van de Conventie is een compromis; als er in de IGC te veel aan wordt gemorreld, valt dat uiteen. Hij wilde twee vragen opwerpen. De Conventie had in het openbaar gewerkt, die openbaarheid was een krachtig wapen gebleken. De eerste vraag was of de minister bereid was zich ook voor openbaarheid van de IGC in te zetten. Spreker had met de heer Van der Linden in de Conventie het voorstel gedaan in alle nationale parlementen van de lidstaten in dezelfde week als dit in het Europees Parlement geschiedt te spreken over het werkprogramma van de Commissie. Op die manier zou een visie kunnen worden gevormd over de complementariteit van de voorstellen met de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit en zou een grotere betrokkenheid van de «civil society» en de burgers bij Europa kunnen worden gerealiseerd. De tweede vraag was of de minister het met die gedachte eens was, en of hij bereid was die aan de IGC voor te leggen.

Door verschillende sprekers is opgemerkt dat het ontwerp-verdrag moet worden aangepast. Veel genoemde punten waren het voorzitterschap van de Raad, de instelling van een minister van buitenlandse zaken voor de Unie, de stemmenweging, stemmen bij gekwalificeerde meerderheid, de samenstelling van de Commissie, en het defensie- en veiligheidsbeleid. Ook is opgemerkt dat al op de eerste dag van de IGC de wetgevende raad, waarin het ontwerp voorziet, zo goed als begraven blijkt te zijn. Dat zou betekenen dat de huidige praktijk, waarin wetgeving achter gesloten deuren tot stand komt, dreigt te worden voortgezet. Enkele sprekers hebben gevraagd om een bijeenkomst van parlementariërs na de afsluiting van de IGC, bij voorbeeld in de vorm van een extra vergadering van Cosac, teneinde het resultaat van de IGC te bespreken.

Minister Frattini zei dat het Italiaanse voorzitterschap graag verslag zou uitbrengen aan parlementariërs over het resultaat van de IGC. Hij noemde dat een belangrijke bijdrage aan de transparantie. Daaraan droeg ook bij dat de teksten die aan de IGC worden voorgelegd, na afloop van een IGC-bijeenkomst op internet zullen worden gezet. Een ieder zal dan kunnen volgen hoe de IGC stap voor stap verloopt.

**Nabuurbeleid van de Europese Unie: de Middellandse Zee, de Balkan, Oost-Europa. Inleiding van Hoge Vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijke buitenlandse en veiligheidsbeleid, de heer Solana.**

De heer Solana begon met op te merken dat de EU het tweede handelsblok in de wereld vormt en helemaal vooraan staat wat betreft het geven van hulp. De EU wil een hoofdrol inzake vrede en veiligheid kunnen spelen en heeft zich voorgenomen daartoe een strategie uit te werken.

Daarin komen de volgende vragen aan de orde: hoe gaan we na de uitbreiding met de nieuwe burens om, wat is onze multilaterale strategie, en hoe moeten we de uitdagingen van de 21e eeuw aanpakken. Spreker zou zich tot de eerste vraag beperken, de betrekkingen met de nieuwe burens na de uitbreiding, zowel gezien vanuit de invalshoeken van de buitenlandse politiek, de economie en de veiligheid. Spreker wilde daarbij onderscheiden: de Middellandse Zee, de Balkan, en Oost-Europa.

Wat de Middellandse Zee betreft zei de heer Solana dat de Top van Barcelona in 1995 een krachtige impuls aan de betrekkingen met de landen op de zuidoever van de Middellandse Zee heeft gegeven (het zogenoemde Barcelona-proces). De EU onderhoudt bilaterale betrekkingen met elk van die landen, en de ontwikkeling van die betrekkingen werd aanvankelijk begunstigd door het Oslo-vredesproces. Die ontwikkeling is echter verstoord door het gebrek aan voortgang bij het vredesproces in het Midden-Oosten. Het streven is een sprong vooruit te maken wanneer de EU wordt uitgebreid. De EU moet zonder ophouden aan het vredesproces blijven werken. De ontwikkelingen van de dagen voorafgaande aan de conferentie, de aanslag in Haifa en de aanval op een doel in Syrië, waren niet hoopvol. Vermindering van de spanning moet het eerste doel zijn. Spreker zei in permanent contact met alle bij het conflict betrokken partijen te staan.

Op de Balkan werkt de EU met het nieuwe instrument van de stabiliteits-overeenkomst. Een dergelijke overeenkomst biedt het desbetreffende land het perspectief op toetreding. Met Kroatië is zo'n overeenkomst van kracht en dat land heeft het lidmaatschap van de Unie inmiddels al aangevraagd. Thans wordt gewerkt aan stabiliteitsovereenkomsten met Servië en Montenegro en met Macedonië. Spreker zei te verwachten dat na de presidents- en parlementsverkiezingen in Servië volgend jaar ook de kwestie Kosovo opgelost zal kunnen worden. In Macedonië is de EU ook militair en met een politiemacht aanwezig. Een politiemacht is er ook in Bosnië en Herzegovina, waar de EU vanaf begin volgend jaar ook militair verantwoordelijk zal zijn.

In Oost-Europa is het beeld meer gedifferentieerd, niet elk land wordt op dezelfde wijze behandeld. Met de Russische federatie vinden regelmatig topconferenties plaats. Oekraïne is van fundamenteel belang voor de stabiliteit van Oost-Europa. De situatie in Moldova/Transdnestië is zorgelijk vanwege de rol van dit land in de drugs- en wapenhandel. In samenwerking met de OVSE probeert de EU de kwestie Transdnestië op te lossen, zodat Rusland zijn daar gelegerde troepen overeenkomstig de besluiten van twee jaar geleden kan terugtrekken. De betrekkingen met Belarus stellen weinig voor. Zolang in dat land geen democratie is gevestigd, zullen de betrekkingen problematisch blijven. Rusland heeft recent een vrijhandelsakkoord met o.a. Belarus gesloten. Nagegaan moet worden wat daarvan de gevolgen zijn voor de betrekkingen van de EU met die landen.

De heer Solana stipte nog de vraag aan wat de strategie van de Unie is. De EU streeft naar multilateraal bestuur op de meest doelmatige wijze; daarom een centrum-rol voor de Verenigde Naties. De EU moet alle middelen gebruiken die het al heeft. Instrumenten van buitenlands beleid waarover het nog niet beschikt, moeten worden opgebouwd; niet om oorlog te voeren, maar om vrede te bewaren. Een dergelijk nieuw instrument betreft het nieuwe nabuurschapinstrument: één concept met differentiatiemogelijkheden voor de relatie van de EU met meerdere buurstaten (bundeling van de bestaande financiële hulpkaders van de Unie). Daarnaast zal in de toekomst tevens gestreefd moeten worden naar

betere betrekkingen van de buurlanden onderling in plaats van slechts een bilaterale relatie met Brussel, aldus de heer Solana.

In de op de inleiding van de heer Solana volgende discussie heeft de heer **Van der Linden** opgemerkt dat het erop lijkt dat voor de EU het veiligheidsbeleid de basis moet zijn voor bredere taken. Voor veel van die taken bestaat echter al een instrument: jaren geleden is daarvoor de Raad van Europa opgezet. Die Raad beschikt over onder meer een Hof van Justitie en een Parlementaire Assemblee. Spreker zei er verbaasd over te zijn dat niet is gekeken naar mogelijkheden om bestaande instituties te gebruiken. Er moeten geen nieuwe structuren worden opgezet wanneer dat niet nodig is. De basisvoorwaarden voor veiligheid kunnen worden gecreëerd door met de Raad van Europa samen te werken.

Hoewel de heer Solana er in zijn reactie naar heeft gestreefd op elke spreker te reageren, ook op diegenen die de conferentie inmiddels hadden verlaten, was zijn reactie op de woorden van de heer Van der Linden zeer kort: EU-aangelegenheden horen in de EU thuis, Raad van Europa-aangelegenheden in de Raad van Europa.

### **Het secretariaat van Cosac; Discussie over de implementatie van de in Athene overeengekomen richtlijnen.**

Tijdens de vorige conferentie was Cosac inzake de opzet van een secretariaat de volgende richtlijnen overeengekomen:

- *This Secretariat will be established in Brussels before the end of the Italian Presidency.*
- *This Secretariat shall work under the responsibility of the Presidency and the Presidential Troika.*
- *It will consist of maximum five members. Four will be detached respectively by the Troika members and the EP, during the period of 18 months.*
- *The fifth member will be permanent and will be appointed upon presentation by the Troika, selected by the Chairpersons of the national delegations.*
- *The permanent member, for practical reasons, has to be detached by one of the national Parliaments.*

In de gedachtenwisseling over het «working paper» betreffende het Cosac-secretariaat, dat door het Italiaans voorzitterschap was opgesteld, tekende zich in het begin een duidelijke tweedeling af. Delegaties die het «working paper» onderschreven (o.a. Duitsland, het Europees Parlement en Oostenrijk) en delegaties die – onder leiding van Denemarken – het concept wilden openbreken teneinde een meer geïnstitutionaliseerd secretariaat te bewerkstelligen. Met name de invulling van de taken van het permanente vijfde lid van het secretariaat was daarbij de inzet (administratieve coördinatie versus «politieke» leiding).

De inbreng van de Franse afgevaardigden zorgde voor een toenadering tussen beide kampen: de wensen van delegaties aangaande een precieze invulling van de taak van het permanente lid liepen teveel uiteen. Het zou het proces slechts vertragen indien daarover nu een besluit moest worden genomen. Voorgesteld werd derhalve een definiëring van deze taken niet in het eindresultaat op te nemen. Een overgrote meerderheid kon zich vinden in deze opvatting.

De Nederlandse delegatie heeft gepleit voor opname in de tekst van de politieke verantwoordelijkheid die de troika en het voorzitterschap dienen te hebben bij het bepalen van de werkzaamheden van het secretariaat. Hiervoor werd veel steun verkregen bij andere delegaties. De eindconclusies zijn conform deze Nederlandse inzet.

Het volgende is overeengekomen:

1. *The Secretariat shall consist of five members, including:*
  - 1.1. *four officers of the Parliaments of the Presidential Troika – as defined in Art. 2.5 of the new COSAC Rules – who shall perform their functions while their respective Parliaments are members of the Troika. They shall be appointed by each of the relevant Parliaments; the term of office for the officer from the European Parliament shall be eighteen months;*
  - 1.2. *one appointed by the Conference of COSAC Chairpersons, on the proposal of the Presidential Troika. Such member shall be an officer of a national parliament and shall remain in office for two years, with the possibility of one renewal.*
2. *The Secretariat shall act in close and permanent liaison with the national Parliaments' representatives in Brussels, and it shall discharge all tasks which are necessary for the Presidency and the COSAC Presidential Troika, namely it shall:*
  - 2.1. *assist the Presidency in the preparation, convocation and organisation of ordinary and extraordinary COSAC meetings, ordinary and extraordinary Chairpersons meetings, working group meetings and every other meeting organised in the framework of the COSAC;*
  - 2.2. *draft reports of every meeting held in the framework of the COSAC and ensure publicity of such meetings*
  - 2.3. *compile a factual report on developments in EU procedures and practices relevant to parliamentary scrutiny every six months in order to provide the basis for debate in COSAC;*
  - 2.4. *keep the archives of official COSAC documents;*
  - 2.5. *update the [www.cosac.org](http://www.cosac.org) website.*
3. *The members of the Secretariat shall perform their duties under the political responsibility and following the instructions of the COSAC Presidency and the Presidential Troika or from COSAC meetings.*
4. *Each of the Parliaments of the Presidential Troika shall, before appointing its seconded officer, ensure that the officer has all the necessary qualifications to carry out the tasks of the Secretariat.*
5. *Remuneration of Secretariat members and other expenses, including the member appointed by the Conference of COSAC Chairpersons, shall be borne by their respective parliaments.*
6. *The headquarters of the Secretariat shall be in Brussels, in premises to be chosen by the Presidential Troika.*
7. *Two years after the Secretariat is operational – or in any event at the moment of the coming into force of the new Constitutional Treaty – the COSAC shall assess its functioning and may amend its rules, in compliance with the European constitutional framework*
8. *By virtue of its transitional nature, this deliberation does not require an amendment of COSAC Rules.*
9. *Each Parliament of the Presidential Troika shall indicate the names of the members of the Secretariat.*
10. *Each Parliament may table candidatures of its own officers to the post of permanent member of the Secretariat, by 31 October 2003. Candidatures and attached professional CVs should be sent by fax or*

*e-mail to the COSAC rotating Presidency. Candidates should have experience of working with European affairs and be able to speak English and French. The Presidential Troika shall assess the candidatures, which it will table before the meeting of the Chairpersons of the European Affairs Committees.*

11. *The Secretariat is expected to be operational as of 15 January 2004.*

Voorstellen inzake de rol van regionale parlementen in Cosac.

De Duitse delegatie had in de vorige conferentie een amendement ingediend op het reglement van orde van de Cosac waarin werd voorgesteld leden uit regionale parlementen te kunnen opnemen in de nationale Cosac-delegaties. Destijds werd verzocht dit amendement te herschrijven teneinde meer duidelijkheid over de praktische uitvoering te verschaffen. Het amendement dat aan deze conferentie was voorgelegd betrof de mogelijkheid van nationale parlementen, conform de nationale wetgeving, een zetel in de Cosac af te staan aan een lid van een regionaal parlement respectievelijk vergadering met wetgevende bevoegdheden. Daarnaast was een Italiaanse voorstel voorgelegd waarnemers bij de Cosac de status van deelnemers te verlenen. Uit het debat bleek dat de opvattingen van de delegaties nogal uiteen liepen. Mede vanwege tijdgebrek besloot het Italiaans voorzitterschap een werkgroep in te stellen die de wenselijkheid van beide voorstellen nader moet bezien. De Nederlandse delegatie steunde het Duitse amendement niet, omdat er op Europees niveau reeds een Comité van de regio's bestaat.

Het amendement van het Verenigd Koninkrijk inzake verspreiding van de agenda en notulen van troika-vergaderingen is niet meer ter sprake gekomen. Het zal worden doorgeschoven naar de agenda van de Cosac-vergadering onder lers voorzitterschap. Het amendement kan op de steun van de Nederlandse delegatie rekenen.

#### **Verklaring («contribution») van Cosac**

Na twee bijeenkomsten van de delegatieleiders, waarin over de concept-verklaring is gesproken, is dit concept aan het einde van de vergadering door het plenum onderschreven. In de verklaring is een verwijzing naar het voorstel voor het houden van een nationaal debat over het jaarlijkse wetgevingsprogram van de Europese Commissie in dezelfde week als deze gehouden wordt in het Europees Parlement overgenomen (punt 4). De verklaring («contribution») van de 30<sup>ste</sup> COSAC-bijeenkomst is opgenomen in de bijlage bij dit verslag.

De voorzitters van de delegatie  
Van der Linden  
Nawijn

De griffiers van de delegatie  
Van Waasbergen  
Mattijssen

## COSAC

1. *Welcomes the results of the Convention and recognises the historical importance of the Convention as a method enabling parliaments to contribute to the definition of the draft treaty establishing a Constitution for Europe before approval by the IGC and ratification by National Parliaments;*
2. *Notes that thanks to its prevailing parliamentary component, the Convention managed to produce a balanced text which represents a fundamental step forward for the European construction and should be the basis for the IGC conclusions;*
3. *Welcomes the provisions of the draft constitutional treaty which strengthen the role of National Parliaments, transforming them into full-fledged actors of the EU process, and of the European Parliament. With particular reference to the provisions envisaged by the protocols on the role of National Parliaments and the protocol concerning the application of subsidiarity and proportionality principles:*
  - *stresses the significance of the provisions concerning the direct access of National Parliaments to consultation and planning documentation, as well as to legislative proposals that the Commission transmits to the European Parliament and the Council and the agendas and reports of Council sessions, including the minutes of meetings where the Council of Ministers is deliberating on legislative proposals; this will ensure transparency of the EU law-making process and will enable parliaments to effectively guide the action of their respective governments within European institutions;*
  - *acknowledges the great novelty represented by the so-called «early warning» system, which gives National Parliaments the power to send reasoned opinions to the Presidents of the European Parliament, the Council and the Commission concerning the compliance of proposed legislation to the principle of subsidiarity;*
  - *expresses appreciation for the provisions contained in the protocols on inter-parliamentary cooperation and welcomes the provisions concerning the COSAC activity, with special regard to the power to submit any contributions it deems useful to European Institutions, and to organise inter-parliamentary conferences on specific topics, in particular to debate matters of CFSP and ESDP;*
4. *Calls for a closer coordination between parliaments in the European debate. For that reason it proposes that all Parliaments within the EU as well as the European Parliament shall take simultaneous debates on the Commission's legislative and work programme and on the main topics of interest for Europe as proposed in the Convention. This could be an effective instrument with a view to performing a preliminary control on compliance with the subsidiarity principle and helping raise a greater awareness of European issues among citizens, national policy-makers and civil society;*
5. *Hopes that IGC negotiations will be conducted at top political level and in a fully transparent manner, in conformity with the constituent value of the Convention, and expresses special satisfaction for the procedural approach adopted by the Presidency in office as well as the initiatives announced, aimed to ensure public access to all the documents presented in the context of the IGC; believes, in relation to those initiatives, that adequate information should be provided both to*

*the European Parliament, and to National Parliaments by the respective governments;*

- 6. Welcomes the intention expressed by national parliamentarians participating in the Convention to continue to follow IGC proceedings and possibly hold further meetings between the opening of the IGC and the signing of the treaty; it also welcomes the invitation addressed by the European Parliament – with its Resolution of 24 September – to its competent committee to organise joint meetings with representatives of National Parliaments, so as to ensure the follow-up and evaluation of the IGC proceedings;*
- 7. Expresses its appreciation to the Italian Presidency for its willingness to inform COSAC on the IGC proceedings and asks the Council Presidency to report to COSAC Chairpersons at their meeting to be held in within 2003.*
- 8. Urges that the signing of the constitutional treaty will take place immediately after the final accession of new member states, on 1<sup>st</sup> May, and before the election of the new European Parliament.*