

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. 26

VERSLAG

Vastgesteld 16 juni 2005

Op 17 en 18 mei 2004 heeft in Luxemburg de 33e 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 drie kandidaat-lidstaten van de Unie deelgenomen. De Nederlandse delegatie naar deze conferentie bestond uit de leden Broekers-Knol (delegatieleider Eerste Kamer) en Kox uit de Eerste Kamer, en Van Heteren (delegatieleider Tweede Kamer) uit de Tweede Kamer.

1. Experiment met de subsidiariteitstoets over het Derde Spoorwegpakket

Voorzitter **Fayot** merkte op dat de Europese Commissie om procedurele redenen niet heeft deelgenomen aan het subsidiariteitsexperiment. Verder stipte hij een aantal obstakels aan bij de uitvoering van het experiment. Het betrof een al lopend dossier, dat al vóór de toetreding van de tien nieuwe lidstaten was ingediend, zodat niet alle taalversies beschikbaar waren. Ook was de zes weken termijn kort en lijkt het moeilijk om strikt onderscheid te maken tussen de beginselen subsidiariteit en proportionaliteit. Voorts leek het moeilijk om de meningen van de andere parlementen te achterhalen.

Vervolgens vond over het subsidiariteitsexperiment een gedachte-wisseling plaats met minister **Lux** van Verkeer.

Mevrouw **Broekers-Knol** gaf een evaluatie van het verloop van het experiment in de Staten-Generaal. Zij meldde dat het experiment redelijk goed was verlopen, maar dat de doorlopen procedure nog enige aanloopproblemen kende. Een reden daarvan betreft de uiteenlopende agenda's van de vakcommissies van beide Kamers. Hierover is in de toekomst nadere afstemming nodig. Mevrouw **Broekers-Knol** gaf aan dat bij het volgen van de procedure uitgangspunt moet zijn dat beide Kamers zoveel mogelijk met één stem spreken. Bij verschillen van mening tussen de Eerste Kamer en de Tweede Kamer kan een conciliatievergadering tussen beide vakcommissies uitkomst bieden om alsnog tot één

gelijkluidende stem te komen. Ook de verschillende vergaderschema's van beide Kamers kunnen leiden tot complicaties bij het halen van de zes-wekentermijn, hoewel geen definitieve besluitvorming in beide kamers heeft plaatsgehad; het betrof immers een experiment.

Over de zes-wekentermijn meldde mevrouw **Broekers-Knol** dat deze kort was, maar dat de termijn feitelijk ruimer is, omdat deze pas gaat lopen nadat de betreffende wetgevingsvoorstellen in alle Unietalen beschikbaar zijn. Dit werd onderschreven door de delegaties van de Italiaanse Senaat en het Britse House of Lords.

Mevrouw **Broekers-Knol** sprak zich vervolgens uit voor een jaarlijkse bespreking van het wetgevings- en werkprogramma van de Europese Commissie, conform de door de leden Van der Linden en Timmermans in de Conventie over de toekomst van de Europese Unie ingebrachte «Declaration on the Protocol on the Role of National Parliaments in the European Union: To raise national European awareness». Ook de delegaties van het Europees Parlement en de Italiaanse kamer van Afgevaardigden spraken zich in deze zin uit.

Mevrouw **Broekers-Knol** eindigde door te stellen dat de nationale parlementen een zo sterk mogelijke stem moeten krijgen. Om dit te bereiken is (het opzetten van) een goede coördinatiestructuur tussen de nationale parlementen belangrijk, bijvoorbeeld om twijfelende parlementen over de streep te trekken. Wel is daarbij de vraag wie deze coördinerende rol zal gaan spelen, aldus mevrouw **Broekers-Knol**.

Bijna alle delegaties deden verslag van het verloop van het experiment in hun parlement. Daarbij kwamen de volgende elementen aan bod.

Het niet beschikbaar zijn van alle taalversies werd als hinderlijk ervaren door enkele delegaties. Voorgesteld werd om een nieuw experiment te entameren, waarbij alle taalversies beschikbaar zijn.

Met betrekking tot de zes-wekentermijn werd vanuit de Belgische Senaat en de Duitse Bondsdag gesteld dat federale staten door hun parlementaire structuur extra belast worden om de termijn te halen. Een federale staat kent immers al een eigen subsidiariteitstoets voor nationale wetgevingsvoorstellen. Voorgesteld werd om een nieuw experiment te starten, waarbij de bij de subsidiariteitstoets te volgen procedure tot het eind, d.w.z. tot en met plenaire afronding, zal worden gevolgd.

De zes-wekentermijn werd algemeen als krap ervaren. Gesteld werd dat inhoud en procedure soms moeilijk van elkaar te onderscheiden zijn en dat coördinatie tussen de nationale parlementen in de praktijk bijna onmogelijk is.

Ook stelden sommige delegaties dat de Europese Commissie haar wetgevingsvoorstellen uitgebreider moet motiveren. Opgemerkt werd dat het experiment als waardevol is ervaren, maar dat het niet goed is uitgevoerd door de complexiteit van de debatten. Dit zal moeten leiden tot een uitkristallisering van de rol tussen de commissie voor Europese Zaken en de onderscheiden vakcommissies. Ook zouden de mogelijkheden van elektronische communicatie verder ontwikkeld moeten worden.

Verder zou een betere afstemming en coördinatie tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen en de nationale parlementen onderling moeten plaatshebben. Het Cosac-secretariaat of IPEX zou deze coördinerende rol moeten gaan vervullen. Verder zouden er evaluatiecriteria ontwikkeld moeten worden, met als doel te komen tot een homogeen onderzoeksmechanisme.

De delegatie van het Europees Parlement stelde dat er extra criteria voor de subsidiariteitstoets nodig zijn; de toets is meer dan alleen politiek van aard en daarom zouden er kwaliteitscriteria moeten worden ontwikkeld. Vanuit de Tsjechische Senaat werd opgeroepen om een ex post juridisch controlesysteem op te zetten, die een plaats zou moeten krijgen in de Hofprocedure. Ook zou in de pre-legislatieve fase een interparlementair uitwisselingssysteem ontwikkeld moeten worden.

De gedachtewisseling over het subsidiariteitsexperiment werd beëindigd met afsluitende opmerkingen van minister **Lux** van Verkeer. In het algemeen stelde hij dat er een grotere actieve betrokkenheid van nationale parlementen nodig is bij het Europees wetgevingsproces. Met betrekking tot de nieuwe subsidiariteitstoets riep hij op om onderzoek te doen naar de effectiviteit en het democratisch gehalte daarvan. Met betrekking tot het Derde Spoorwegpakket gaf minister **Lux** een schets van het inhoudelijk verloop en de voortgang van de onderhandelingen in Raadskader en van de geest waarin deze onderhandelingen plaatshebben. Hij meldde dat het Luxemburgs Voorzitterschap de Europese Commissie heeft verzocht een diepgaand onderzoek te verrichten naar de liberalisering van de spoorwegen, waarbij alle relevante actoren worden betrokken. Voorts stelde minister Lux dat een evaluatie nodig is om te kunnen beoordelen of de liberaliseringsdoelstelling sinds het begin van de jaren '90 is gehaald. Tenslotte stelde minister **Lux** het Derde Spoorwegpakket in een breder kader door ook een koppeling te maken met de onderhandelingen over het Eurovignet en de financiële perspectieven 2007–2013. Met betrekking tot het Derde Spoorwegpakket stelde hij dat juist door een pakketbenadering in december 2004 een akkoord is bereikt over certificering.

2. Voorstel (van de Poolse delegatie) tot wijziging van artikel 4, lid 2 van het Reglement van Orde van de Cosac

Besproken werd een verzoek van de Poolse delegatie om aan het parlement van Oekraïne de waarnemersstatus, als bedoeld in artikel 4, lid 2 van het Reglement van Orde van de Cosac, te verlenen.

De bespreking resulteerde niet in een eenduidig standpunt. Voorstanders van het voorstel wezen op de stabiliteit van Europa, de intensivering van de Europese integratie, het belang Oekraïne dichterbij Europa te brengen en het creëren van meer openheid.

Tegenstanders wezen erop dat het verlenen van de waarnemersstatus aan het parlement van Oekraïne niet mogelijk is op grond van artikel 4, lid 2 van het Reglement van Orde: de waarnemersstatus is voorbehouden aan de parlementen van de kandidaat-lidstaten. Ook werd het onwenselijk geacht de deur open te zetten voor andere niet-leden, wel zou het Oekraïense parlement in specifieke gevallen kunnen worden uitgenodigd als waarnemer. Vanuit de Poolse Senaat werd voorgesteld om Oekraïne aan te merken als een speciaal genodigde in de zin van artikel 4, lid 3 van het Reglement van Orde.

Mevrouw **Van Heteren** sprak zich eveneens uit tegen het voorstel. Zij stelde dat het aangaan van realistische verhoudingen uitgangspunt moet zijn bij het aangaan van relaties met derde landen en Oekraïne is geen kandidaat-lidstaat.

Voorzitter **Fayot** concludeerde dat de Cosac geen unaniem standpunt heeft geformuleerd op het voorstel, zodat het voorstel niet kan worden aangenomen. Hij stelde dat kandidaat-lidstaten een speciale status hebben en dat deze status niet moet worden opgerekt tot landen die wel besprekingen zijn gestart met het oog op toetreding tot de Europese Unie, maar die nog geen kandidaat-lidstaat zijn. Met betrekking tot artikel 4, lid 3 van het Reglement van Orde, dat de positie regelt van «andere waarnemers, deskundigen en speciale genodigden» merkte de heer **Fayot** naar aanleiding van de interventie vanuit de Poolse Senaat op dat de term speciale genodigde nog niet nader gedefinieerd is. Dit zou mogelijk onder een volgend voorzitterschap kunnen geschieden.

3. Lissabonstrategie

Over de Lissabonstrategie had een gedachtewisseling plaats met minister **Krecké** van Economische Zaken en Buitenlandse Handel. Hij opende met een overzicht van de ontwikkelingen binnen de Lissabonstrategie door een aantal knelpunten aan te geven. Deze zijn de aanslagen van 11 september 2001, financiële crises en een gebrek aan vertrouwen en initiatief op nationaal niveau. De werkgroep van oud-ministerpresident Kok heeft gewezen op een gebrek aan interesse binnen de lidstaten voor de Lissabonstrategie. Voorts wilde ieder opeenvolgend Voorzitterschap eigen onderwerpen toevoegen aan de agenda, wat heeft geleid tot een verwatering van de strategie.

Minister **Krecké** vervolgde met een schets van de huidige ontwikkelingen in Raadskader. Verder meldde hij dat de Europese Commissie in juni/juli van dit jaar zal discussiëren met de lidstaten over hun prioriteiten om de Lissabonstrategie te herformuleren. Deze discussie zal plaatshebben op het niveau van de openbare sector, de ondernemingen en het macro-economisch niveau, waarbij vooral zal worden ingegaan op de knelpunten. Minister **Krecké** stipte ook aan dat het Groei- en Stabiliteitspact onder druk komt te staan; zo stevent Portugal af op een begrotingstekort van 6%. Hij stelde dat de Europese Commissie in het pact voldoende bewegingsvrijheid moet hebben om maatregelen te kunnen treffen.

Ter afsluiting sprak minister **Krecké** de wens uit dat de onderhandelingen over de financiële perspectieven nog tijdens het Luxemburgs Voorzitterschap zullen worden afgerond. Hij sprak de vrees uit dat, indien het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa in de verschillende referenda zal worden afgewezen, ook de afronding van de onderhandelingen over de financiële perspectieven in gevaar zal komen.

De daarop volgende gedachtewisseling kenmerkte zich door het dooreenlopen van meningen over het herziene Lissabonproces en het Stabiliteits- en Groeipact.

Enkele delegaties stelden dat in de herziene Lissabonstrategie teveel de nadruk ligt op de economische pijler en dat ook milieu- en sociale aspecten betrokken moeten blijven bij het proces.

Ook werd opgemerkt dat de absorptiecapaciteit van de nieuwe lidstaten onder druk staat door de administratieve lastendruk. Daarnaast werd zorg uitgesproken over de lage participatie van de burgers. Met betrekking tot het Stabiliteits- en Groeipact werd opgemerkt dat de nationale parlementen de democratische controle op de jaarlijkse, door de lidstaten aan de Europese Commissie te verschaffen, nationale stabiliteitsprogramma's en convergentieprogramma's moeten versterken. Daaraan werd toegevoegd dat er meer flexibiliteit in het Stabiliteits- en Groeipact moet worden ingebouwd. Verder werd gesteld dat de herziene Lissabonstrategie in het licht van het Stabiliteits- en Groeipact moet worden geplaatst. Voorts werd gepleit voor een grotere bewegingsvrijheid van de Europese Commissie ter verhoging van de concurrentiekracht van de Unie. De delegatie van de Duitse Bondsdag achtte een herlancering van het Lissabonproces van groot belang, met name voor wat betreft innovatie en industrie. Deze delegatie wees op het belang van research and development. Zij stelde verder groot voorstander te zijn van het opstellen van nationale actieplannen omdat dit zou leiden tot het indalen van Europa in de nationale politiek en dat achtte deze delegatie van groot belang. Voorts was deze delegatie van mening dat ook de ontwikkeling van de olieprijs bij het Lissabonproces betrokken zou moeten worden. Over China merkte deze delegatie op dat daarmee moeilijk geconcentreerd kan worden omdat in China sociale minimumnormen ontbreken. Uit een andere delegatie werd twijfel uitgesproken of Europa wel voldoende reageert op de druk van de internationale concurrentie.

Mevrouw **Van Heteren** vroeg minister **Krecké** diens betoog nader toe te lichten.

Minister **Krecké** stelde dat er over het Lissabonproces een grote verscheidenheid in visies binnen de lidstaten heerst. Het is niet eenvoudig een eenduidig antwoord te geven op de uitdagingen waarvoor de Unie is geplaatst; wel pleitte hij voor het formuleren van een werkbaar aantal prioriteiten om de ontwikkeling van het proces niet verder in gevaar te brengen. Daarbij zou vooral geconcentreerd moeten worden op de kern van de uitdagingen en de perceptie van de burger. Voorop moet staan de ontwikkeling van een goede werkgelegenheid. Minister **Krecké** stelde dat Europa van oudsher goed is in de ontwikkeling van het leefmilieu en sociale cohesie. Het Luxemburgs Voorzitterschap wil daarom deze twee aspecten opnieuw opnemen in de Lissabonagenda. Met betrekking tot de voortgang van het proces pleitte minister **Krecké** voor het aanstellen van nationale Lissaboncoördinatoren. Naar aanleiding van het tijdens de gedachtewisseling opgeworpen punt over China merkte hij op dat de concurrentiestrijd dwingt tot innovatie en dat de Europese Unie wat dat betreft niet snel genoeg handelt. Over het betrekken van de ontwikkeling van de olieprijs bij het Lissabonproces was de minister van mening dat die ontwikkeling daarvoor niet transparant genoeg is en dat hoogstens aangedrongen kan worden op besparing op het gebruik, wat weer samenhangt met milieudoelstellingen. Tenslotte riep minister **Krecké** op tot een vergroting van de democratische controle door de nationale parlementen, wat ook door het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa wordt beoogd.

4. Interparlementaire samenwerking bij de controle van de EU-begroting

Na introductie van het onderwerp door mevrouw **Broekers-Knol** werd de heer **Engwirda** van de Europese Rekenkamer uitgenodigd te spreken. De heer Engwirda was op verzoek van de Nederlandse delegatie uitgenodigd door het Luxemburgse voorzitterschap.

Hij signaleerde in zijn bijdrage drie problemen, namelijk het «risico van delegatie» (immers alle kwitanties moeten door de lidstaten aangeleverd te worden), de complexiteit van de Europese wetgeving en ten derde het verschil tussen de Europese lidstaten aangaande de administratieve, culturele tradities op het gebied van de financiële controle. Met name in Zuid-Europa is er sprake van een juridisch individuele aanpak (gerechtshoven), terwijl in andere lidstaten sprake is van een systematische aanpak van het nationaal controlesysteem.

Teneinde deze problemen het hoofd te bieden werden drie actiepunten voorgesteld door **Engwirda**. Ten eerste meer samenwerking tussen de Europese Commissie en de lidstaten op regeringsniveau. Hierbij moet met name gedacht worden aan de invoering van het «single audit model» in de lidstaten. Binnen de Europese Commissie wordt hier reeds gebruik van gemaakt: de Directoraten-generaal een verklaring moeten afgeven inzake de besteding van de gelden. Ten tweede moet meer samenwerking op parlementair niveau bewerkstelligd worden. Hierbij moet gedacht worden aan de bewerkstelling van gelijke bevoegdheden voor de nationale Rekenkamers, gespiegeld aan de bevoegdheid van de Europese Rekenkamer. Engwirda noemde Frankrijk, Denemarken en Nederland als zijnde lidstaten waar reeds sprake is van meer bevoegdheid voor de nationale rekenkamers. Ten derde is meer samenwerking tussen de nationale rekenkamers en de Europese Rekenkamer geboden. Hierbij kan worden gedacht aan het oprichten van een gezamenlijk secretariaat en een website.

Engwirda sloot af met de opmerking dat de Europese Unie geen uniform

model behoeft, maar dat zeker gestreefd moet worden naar een geharmoniseerde aanpak.

Tijdens het debat werd door een meerderheid van de aanwezige delegaties gereageerd in zeer positieve zin. Het Europees Parlement, vertegenwoordigd in dit debat door het lid **Gill** van de begrotingscommissie, stelde dat het probleem van financieel mismanagement veelal automatisch wordt gerelateerd aan Brussel maar dat het werkelijke probleem bij de lidstaten ligt aangezien 85% van de uitgaven door de lidstaten geschiedt. De Europese Commissie heeft inmiddels haar systeem verbeterd. Het hiaat in de controle ligt dan nu nog hoofdzakelijk op nationaal niveau. Aangezien de materie zeer complex is, slagen slechts een paar lidstaten erin een adequate nationale (en parlementaire) controle uit te voeren. **Gill** beaamde dat het «risico van delegatie» het grootste is, maar de middelen van de Europese Commissie dit probleem aan te pakken zijn daarentegen ook gering. Derhalve dient ook de politieke verantwoordelijkheid vergroot te worden en daarvoor de betrokkenheid van de nationale parlementen. Nationale rekenkamers moeten systematisch de besteding van de EU-gelden onderzoeken en beschikbaar stellen aan de betrokken commissies in de nationale parlementen. Nationale parlementen dienen daarover vervolgens te debatteren. In Nederland en het Verenigd Koninkrijk (VK) is sprake van een dergelijk onderzoek, alleen worden deze gegevens in het VK niet openbaar gemaakt. Het Europees Parlement kondigde aan dat op 4 oktober 2005 een bijeenkomst zal plaatsvinden over de controle op de besteding van EU-gelden. Tenslotte riep het Europees Parlement het inkomend EU-voorzitterschap van het VK op dit onderwerp tot prioriteit te maken.

Zowel de Senaat als de Kamer van Italië toonden bereidheid voor een beter financieel management in de EU, meer samenwerking op parlementair niveau om hieraan uitvoering te geven en een meer regelmatige bespreking in de COSAC. De Italiaanse Kamer was zeer blij met de gekozen invalshoek om het vertrouwen van de burgers in de EU te vergroten. Het is immers een zeer moeilijke opgave met de burgers te communiceren over de implementatie van het Europees budget. De COSAC moet derhalve de doelstelling te komen tot een beter financieel management ondersteunen, daarnaast is ook een meer actieve rol van het Europees Parlement gewenst. De Kamer is van mening dat het streven echter geen zuiver functionele controle moet zijn, maar tevens een politieke. De Italiaanse Senaat gaf aan de notitie ook te steunen. Op basis van het «beginsel van solide financieel management» dient elk besluit tot een uitgave bezien te worden in de bredere context en op basis van het «beginsel van efficiëntie» moet achteraf beoordeeld worden hoe doeltreffend het geld is besteed. Dit systeem staat een link tussen de doelstellingen en de middelen voor, waarbinnen elke instelling (op elk niveau) een eigen verantwoordelijkheid heeft zonder de finale verantwoordelijkheid van de Europese Commissie uit het oog te verliezen.

De delegatie uit Slovenië sprak haar steun uit voor het Nederlandse initiatief en vroeg aandacht voor betrokkenheid van de regionale en lokale overheden teneinde de efficiency van de controle te vergroten. De aanpak van een betere controle dient met meer duidelijkheid en systematisch te geschieden. De delegatie uit Portugal benadrukte de rol die de nationale parlementen binnen het financieel kader dienen te spelen. Het nieuwe Europese Verdrag biedt ruimte voor een betere controle op de implementatie van goed financieel beheer alsmede een betere controle op de uitgaven. De nationale parlementen moeten daarvoor samenwerken met de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Europese Rekenkamer. Portugal verzocht dan ook het Verenigd Koninkrijk de follow-up te agenderen en tevens de voorzitter van de Europese Rekenkamer daarvoor uit te nodigen.

Het belangrijkste punt volgens de Duitse afvaardiging was de invoering

van het systeem van een «single audit». De Europese Rekenkamer dient meer samen te werken met de nationale rekenkamers opdat een gemeenschappelijke (controle)standaard ontwikkeld wordt. Ondanks dat meer controle en toezicht op nationaal niveau nodig zijn, meent de Duitse delegatie wel dat dit geen afbreuk mocht doen aan de kernrol die de Europese Commissie vervult (verantwoordelijkheid; co-financiering). Het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door het House of Lords, acht een vroegtijdige betrokkenheid van de nationale parlementen ook noodzakelijk. De Nederlandse notitie mocht dan ook op de sympathie van de delegatie rekenen. In het Verenigd Koninkrijk bestaat reeds de procedure dat in een vroeg stadium (nog vóór in Brussel de eerste bijeenkomst inzake het jaarlijks budget plaatsvindt) in een openbare zitting met de minister van Financiën wordt gesproken over de nationale prioriteiten voor besteding van het Europees geld. De Europese Commissie heeft aangekondigd in juli 2005 een «roadmap» te presenteren teneinde betere voorwaarden te creëren zodat een positieve verklaring van besteding kan worden afgegeven. Het Verenigd Koninkrijk zal zich beraden over mogelijke bespreking van deze «roadmap» tijdens de Cosac voorzitters-bijeenkomst in juli 2005.

De parlementaire delegatie uit Finland sloot zich aan bij het Verenigd Koninkrijk door te stellen een beter financieel management om specifiek de relatie met de burgers te verbeteren op de Cosac agenda te plaatsen onder het Finse voorzitterschap tweede helft 2006. Polen was van mening dat dit onderwerp inderdaad een terugkerend agendapunt moest zijn voor de Cosac. Voor een volgende vergadering moest naast de voorzitter van de Europese Rekenkamer ook de voorzitter van de Europese Commissie worden uitgenodigd. In Polen heeft het parlement reeds een aparte commissie die toeziet op het beheer en de besteding van de Europese gelden en deze uitgaven vervolgens ook controleert. De Europese Commissie moet verzocht worden het document met de jaarlijkse begroting ook direct aan de nationale parlementen te zenden.

De Franse Senaat onderschreef de doelstellingen van het Nederlandse discussiepaper. De Franse Senaat stelt reeds vragen over aan de nationale regering over de plannen hoe de EU-gelden te besteden, maar ook de nationale rekenkamers zouden een dergelijke mogelijkheid, namelijk vragen stellen aan de Europese Rekenkamer, moeten gebruiken. Onderscheid werd gemaakt tussen de interne audit wat de verantwoordelijkheid is van de Europese Commissie en de externe audit, de verantwoordelijkheid van de Europese Rekenkamer. Beide instellingen dienen derhalve ook meer samen te werken. Aangezien het echter een zeer complex en technisch onderwerp betreft heeft de Franse Senaat twijfels over daadwerkelijk één Europees systeem en wenst dan ook in Cosac-verband (hopelijk tweede helft 2005) de verschillende opties te bespreken met de voorzitter van de Europese Rekenkamer. Tenslotte reageerden ook de Hongaarse en Griekse delegaties positief over de gepresenteerde notities en pleitten allebei voor een follow-up in Cosac-verband.

Uit de discussie werd geconcludeerd dat een verbetering van het huidige systeem door alle delegaties als noodzakelijk werd aangetekend en dat veel steun bestond voor het «single audit model». Meer samenwerking tussen de nationale parlementen is wenselijk en het Cosac-kader dient daarvoor gebruikt te worden. Dit onderwerp is in onderdeel 5 van de bijdrage van de 33e Cosac terug te vinden (deze bijdrage is als bijlage bij dit verslag gevoegd).

5. Rol van de nationale parlementen in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

Dit agendapunt werd ingeleid door de heer **Patrick Santer**, voorzitter van de commissie voor Justitie van de Kamer van Afgevaardigden van Luxemburg. Hij stelde dat de omvang van de grensoverschrijdende criminaliteit steeds groter wordt en dat zich ook nieuwe vormen van georganiseerde criminaliteit ontwikkelen, zoals terrorisme, mensenhandel en computercriminaliteit. Vervolgens gaf de heer **Santer** een historische schets van de ontwikkeling van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid vanaf de Europese Raad van Tampere in oktober 1999 tot het aannemen van het Haagse Programma door de Europese Raad van 4–5 november 2004. De heer Santer zag een ontwikkeling in de rol van de nationale parlementen: waar deze eerst vooral implementerend was wijzigt deze zich nu gaandeweg in een initiërende rol. Met de toekomstige subsidiariteitstoets zullen de nationale parlementen een meer effectieve rol krijgen, met name bij de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Daar moet de Europese Commissie een wetgevingsvoorstel immers in heroverweging nemen als niet een derde, maar een vierde van de nationale parlementen strijd constateert met de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit. De inhoudelijke subsidiariteitstoets is vooral politiek van aard en deze zal nog verder moeten uitkristalliseren. Wel wees de heer **Santer** erop dat het verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa uitsluitend ziet op subsidiariteit en niet op proportionaliteit.

De heer **Santer** besloot zijn inleiding met het aanstippen van enkele knelpunten bij de JBZ-wetgeving. Met betrekking tot terrorisme constateerde hij sinds de aanslagen van 11 september 2001 een spanning bij het zoeken naar een evenwicht tussen de strijd tegen het terrorisme en de handhaving van de burgerlijke vrijheden. Daarnaast zijn JBZ-voorstellen vaak complex van aard.

In de hierop volgende gedachtewisseling werd vanuit de Franse Senaat gesteld dat burgers van mening zijn dat de Europese Unie niet krachtadig genoeg is op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Ook is de controle op Europol en Eurojust onvoldoende en functioneert Eurojust niet naar behoren. Deze delegatie was verder van mening dat het verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa niet realistisch genoeg is en dat de toepassing van de bepalingen van het verdrag lastig zal worden. De delegatie stelde dat het bij de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid gaat om efficiency en dit aspect is onvoldoende gerealiseerd. De Franse delegatie riep ertoe op dat nationale parlementen voldoende moeten deelnemen aan de controle op JBZ-besluiten. De Franse delegatie stelde dat indien bijvoorbeeld in JBZ-wetgeving onvoldoende controle- en evaluatiemechanismen voor de Europese Commissie zijn opgenomen, de nationale parlementen in dat gat moeten springen. Tenslotte stelde deze delegatie dat de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in Cosac-verband behandeld kan worden door onderlinge vergelijkingen en evaluaties.

Vanuit de Italiaanse Senaat werd gesteld dat de parlementaire dimensie belangrijk is, maar dat juist op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid nationale verschillen niet uit het oog verloren mogen worden. Deze delegatie stelde verder dat naast de bestrijding van terrorisme en georganiseerde criminaliteit ook de bescherming van de individuele rechten van burgers gewaarborgd dient te blijven. Juist hier is de rol van de nationale parlementen belangrijk. De Finse delegatie merkte op dat de door de Europese Raad van Tampere geformuleerde doelstellingen ambitieus waren en dat dat ook geldt voor het Haags Programma. De verwezenlijking van de doelstellingen van Tampere bleken moeizaam; de Finse delegatie riep daarom op tot een

politieke wil om het Haagse Programma wel uit te voeren. Deze delegatie deelde mee dat het Finse parlement een speciale commissie zal instellen voor de behandeling van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.

De heer **Kox** stelde dat een groot deel van het betoog van de heer Santer vooruitliep op de inwerkingtreding van het verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa. Hij meldde dat de lidstaten zich zouden moeten bezinnen op een alternatief (hierna: «plan B») voor het geval dat het verdrag niet inwerkingtreedt. De heer **Kox** stelde dat de subsidiariteitstoets een belangrijke rol zal gaan spelen indien het verdrag wel inwerkingtreedt (daarin bijgevalen door de delegatie van het Cypriotische parlement), maar dat subsidiariteit een politiek beginsel is, dat nadere invulling behoeft. Met betrekking tot Europol en Eurojust stelde de heer **Kox** dat een goede waarborg nodig is van de controle op die organen en op andere nieuwe organen. De delegaties van het Cypriotische en Griekse parlement spraken zich in gelijke zin uit. Over het Haags Programma was de heer **Kox** van mening dat het door de Europese Commissie opgestelde Actieprogramma kritisch moet worden gezien teneinde een te vergaande centralisatie van dit beleidsterrein richting de EU te voorkomen. De delegatie van het House of Lords stelde dat de nationale parlementen ruimhartig gebruik moeten maken van hun middelen. In het kader van de subsidiariteitstoets moet naar de mening van deze delegatie juist met betrekking tot de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid de rechtsbasis van wetgevingsvoorstellen kritisch worden beoordeeld. Deze delegatie stelde voor om op dit terrein een nieuw subsidiariteitsexperiment te starten. Daarin werd deze delegatie bijgevalen door de delegatie van het Portugese en het Deense parlement. Laatstgenoemde delegatie stelde voor om Europol onderwerp van het experiment te maken.

De delegatie van de Duitse Bondsdag achtte de opheffing van de pijlerstructuur noodzakelijk. Voorts stelde zij dat ook de nationale regeringen vroegtijdig informatie moeten verschaffen aan de nationale parlementen.

6. Voortgang ontwikkeling van IPEX (databank «interparlementary EU information exchange»)

De heer **Forsberg**, voorzitter van de IPEX-werkgroep en secretaris-generaal van de Zweedse Rijksdag, deed verslag van de voortgang van de ontwikkeling van IPEX. De nieuwe website zal komend najaar operationeel zijn en vanuit het Europees Parlement is technische steun toegezegd. IPEX ziet niet op de inrichting van werkzaamheden van de nationale parlementen. Voorts zou Cosac een rol moeten krijgen bij IPEX, bij voorkeur in de beheersraad. De personele organisatie voor IPEX zal in 2006 worden ingericht. De nationale parlementen zullen IPEX-correspondenten aanwijzen.

Voorts meldde de heer **Forsberg** dat er vanuit de Europese Commissie door Commissaris Wallström steun is toegezegd voor IPEX. Zij stelde voor om alle documenten, die de Commissie volgens het Protocol bij het Verdrag betreffende de Europese Unie aan de nationale parlementen moet toezenden, in de IPEX-databank op te nemen. De databank kan volgens de heer **Forsberg** een goede rol vervullen bij de toekomstige subsidiariteitstoets.

De heer **Forsberg** sloot af met de opmerking dat er een goed communicatieplan moet worden opgesteld ten behoeve van een goede toekomstige werking van IPEX.

7. Gedachtewisseling met de Voorzitter van de Europese Raad, Minister-president Juncker

Met betrekking tot de lopende ratificatieprocessen van het verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa stelde de heer **Juncker** dat er geen plan B is: als het verdrag tijdens de lopende ratificatieprocessen sneuvelt, zal een oplossing gevonden moeten worden voor de dan ontstane situatie, maar opnieuw onderhandelen is «ondenkbaar». De heer **Juncker** meldde vervolgens dat de door het nee-kamp aangedragen argumenten bijzonder heterogeen zijn en dat daarin weinig raakvlakken te vinden zijn. Daardoor zal het bijna onmogelijk zijn om die argumenten met elkaar in overeenstemming te brengen, indien het verdrag het niet haalt. Indien dat geschiedt, zal de Europese Raad te zijner tijd een standpunt moeten bepalen over de dan ontstane situatie. De heer **Juncker** opperde dat het wellicht juridisch mogelijk zal zijn om sommige delen van het verdrag toch inwerking te laten treden, maar hij achtte dat, met een verwijzing naar het mislukken van de ambitieuze plannen om te komen tot een Europese Defensiegemeenschap en een Europese Politieke Gemeenschap begin jaren '50 van de vorige eeuw, politiek zo goed als onmogelijk.

Er is evenmin spake van een plan C, inhoudende dat er wordt geanticipeerd op het verdrag.

Met betrekking tot de lopende onderhandelingen over de financiële perspectieven 2007–2013 stelde de heer **Juncker** dat de inzet van sommige lidstaten om de begroting van de Europese Unie te binden aan een plafond van 1% van het Unie-BNP de onderhandelingen bemoeilijkt. Het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie is op de meeste onderdelen onhaalbaar en de Commissie zal een nieuw voorstel indienen. Daarin zal in ieder geval een oplossing moeten worden opgenomen voor de korting van het Verenigd Koninkrijk. Daarnaast zullen de verschillende oorspronkelijk voorgestelde rubrieken moeten dalen.

Over het feit dat het Barcelonaproces 10 jaar bestaat, deelde de heer **Juncker** mee dat de Middellandse Zeelanden hoge verwachtingen hebben van dat proces, maar dat de Europese Unie de indruk wekte zich teveel op Midden- en Centraal Europa te richten. Ook is een harmonieuze ontwikkeling van de Europese Unie onmogelijk zonder rekening te houden met de Middellandse Zeelanden, met name de landen in Noord-Afrika. Tenslotte wees de heer Juncker erop dat de EIB een belangrijke bijdrage levert om het feit te belichten dat het Barcelonaproces 10 jaar bestaat. Over een eventuele hervorming van het Stabiliteits- en Groeipact deelde de heer **Juncker** mee dat hij geen versoepeling van het pact voorstaat, maar een verduidelijking van de regels. De zogenaamde 3%-norm is niet expliciet opgenomen in het Verdrag van Maastricht en behoeft wellicht verduidelijking.

Over het Lissabonproces merkte de heer **Juncker** op dat het zaak is een goed evenwicht te vinden.

De heer **Juncker** sloot af met een aantal opmerkingen over de rol van de nationale parlementen. Hij stelde dat het nodig is dat de nationale parlementen een inhoudelijk goede invulling zullen gaan geven aan de toekomstige subsidiariteitstoets. Ook zouden richtlijnen ontworpen moeten worden voor de wijze waarop de nationale parlementen invulling kunnen geven aan de toets. Naar de mening van de heer **Juncker** zou de Cosac in dit verband een rol kunnen vervullen.

8. Verklaring («contribution») van de Cosac

Na een bijeenkomst van de delegatieleiders, waarin over een concept-verklaring is gesproken, heeft het plenum aan het einde van de vergadering over het concept overeenstemming bereikt. De verklaring

(«contribution») van de 33ste COSAC-bijeenkomst is opgenomen in de bijlage bij dit verslag.

De voorzitters van de delegatie,
Broekers-Knol
Van Heteren

De griffiers van de delegatie,
Gerards
Mittendorff

1. Welcomes the progress realized in the ratification of the Treaty establishing a Constitution for Europe and reiterates its appeal launched during the XXXII COSAC to parliaments of Member States which have not yet finalized the ratification procedure, as well as to citizens, to endorse the Treaty;
Also invites parliaments to spare no effort in informing citizens objectively on the content of the Constitution and what is at stake;
2. Notes that the pilot-project on the third railway package to test the subsidiarity early warning mechanism was followed by the majority of national parliaments and concludes that it was a useful experiment;
Considers that, despite the Treaty provisions on subsidiarity and proportionality already in force, such as the «Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality» attached to the Treaty on European Union (TEU), the justifications regarding subsidiarity and proportionality put forward by the Commission in the four legislative proposals examined in the pilot-project were insufficient. COSAC calls on the Commission to produce more in-depth arguments in future;
Asks the Commission to provide justifications concerning subsidiarity and proportionality to support proposals that it submits to the European Parliament and the Council;
Considers that further work should be done to clarify the distinction between the principles of subsidiarity and proportionality;
Notes that national parliaments should agree in common cooperation to make the subsidiarity early warning mechanism to work efficiently;
Undertakes to carry out a second pilot-project on a Commission draft legislative act that is published in all the official languages of the EU-25, to facilitate a more efficient exchange of views between national parliaments within the subsidiarity early warning mechanism;
Invites the UK Presidency to propose a subject and timetable for the second pilot-project;
Agreed that in the context of the early warning mechanism provided for in the constitutional Treaty, the six week period available to national parliaments for subsidiarity control should start when the particular draft legislative act has been translated into every official language of the EU-25;
3. Notes the progress realised with the continuous support of the European Parliament by IPEX and looks forward to the launching of the IPEX website in autumn 2005, which will provide a platform for the exchange of information among the EU Parliaments in all the EU matters including the subsidiarity check;
Calls on national parliaments to decide to forward information and participate actively in the information exchange;
Welcomes the European Commission's intention to play an active role as a «facilitator» of the electronic EU information exchange among national parliaments using in particular the IPEX network;
4. Welcomes the European Commission's intention to strengthen cooperation with national parliaments as expressed by the President and Vice-President of the Commission in their letter to the Speakers (from 21 April 2005);
Expects that relations between national parliaments and the European Commission should bring tangible results and not be limited to mere speeches and declarations;

Particularly approves of Mrs Margot Wallström's intention to visit all national parliaments of the Member States, if possible in 2005;
An invitation to Mrs Wallström under article 4.3. of the rules of procedure could be extended to her depending on the agenda.

5. Welcomes the report presented by the Dutch delegation about «Management and control of the EU-finance» and takes note of the recommendations in order to achieve confidence-building budget management, and improve the control systems, for better «communicating Europe» to our citizens and a closer cooperation between the parliaments concerning scrutiny and implementation of the general budget of the EU. COSAC shall return to this issue and will invite the President of the Court of Auditors for further discussion;
Urges a much closer interparliamentary cooperation within the EU in order to strengthen the democratic control of the EU expenditure;
6. Notes that most national parliaments use common procedures to control measures taken in the area of freedom, security and justice;
Advises national Parliaments to be alert that the European Commission does not take it upon itself to propose legislation that should be undertaken at the national level;
Calls upon the EU Parliaments to scrutinize the Action Plan for freedom, security and justice presented by the European Commission on 10 May 2005 following their internal procedures and work programme;
Calls on national parliaments to decide how to scrutinise Europol and Eurojust;
Calls on national parliaments for more cooperation in scrutinising Europol and Eurojust;
Calls upon the COSAC secretariat to present a timetable to scrutinise Europol and Eurojust in the national parliaments.
7. Welcomes the mid-term review of the Lisbon Strategy and acknowledges the necessity of refocusing priorities to growth and employment as well as social cohesion and environmental sustainability;
Also notes with satisfaction that the European Council recognizes the importance of an efficient use of energies as a factor of competitiveness and sustainable development;
Welcomes the new procedure established to ensure the follow up of the Lisbon Strategy, namely strategic reports of the European Commission, integrated guidelines adopted by the European Council – broad economic policy guidelines (BEPGs) and employment guidelines (EGs) – national reform programmes to be established by Member States and the «Community Lisbon programme» to be presented by the European Commission;
Welcomes the first joint parliamentary meeting in March 2005 between national parliaments and the European Parliament on the Lisbon Strategy. The meeting has stressed the importance of developing and strengthening the parliamentary dimension in the European Union.
8. Welcomes the conclusions of the Presidency of the Conference of Speakers of EU Parliaments in Budapest in May 2005 and proposes that the «annual legislative and work programme» of the European Commission should be discussed by national parliaments and the European Parliament;
Appeals to the European Commission to present all language versions of the work programme at the same time;
Asks the COSAC secretariat to report on the progress made in national parliaments with regard to the «Declaration on national

parliaments to raise national European awareness», so as to inform any debate on this matter in a future plenary;

- 9.** Takes note of a letter of the Polish, Latvian, Lithuanian and Estonian delegations expressing concerns about the deteriorating political developments in Belarus and supporting the aspirations of the Belarusian nation to realize its democratic ideals;
Acknowledges that securing free access to reliable and objective information for the Belarusian society is of the utmost importance.
- 10.** In the context of a proposal to invite Ukraine as a special guest, it was decided to discuss the interpretation of article 4.3. of the rules of procedure at the COSAC meeting during UK Presidency;
- 11.** Thanks the secretariat for the third biannual report on procedures and practices developed by national parliaments relevant to parliamentary scrutiny;
Considers that the report is an interesting source of information allowing a useful comparison of the different scrutiny systems;
- 12.** Recalls that the XXX COSAC decided that two years after the secretariat became operational, COSAC should assess its functioning;
Consequently invites the UK-presidency to evaluate the functioning of the secretariat and to put the item on the agenda of the XXXIVth COSAC.
- 13.** Welcomes the signing of the Treaty of accession with Bulgaria and Romania on the 25th April 2005 in Luxembourg and expresses its hope that the two countries continue their process of internal reforms;
Invites the national parliaments to support the ratification of this Treaty.