

Vergaderjaar 2006–2007

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

AG

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 22 februari 2007

De commissie Europese Samenwerkingsorganisaties¹ heeft op 30 januari 2007 overleg gevoerd met minister Bot van Buitenlandse Zaken over:

- **het wetgevings- en werkprogramma van de Europese Commissie²;**
- **Europese (regelgevende) agentschappen (22 112, nr. 378, fiche 1)³**

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties,
Van der Linden

De griffier van de commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gennip (CDA), Schuyer (D66), Van der Linden (CDA) (voorzitter), Platvoet (GL), Doesburg (PvdA), Broekers-KnoI (VVD), Hoekzema (VVD), Hessing (LPF), Ten Hoeve (OSF), Vac. (CU), Vedder-Wubben (CDA), Kox (SP), Eigeman (PvdA) (plv.voorzitter), Plv. leden: Russell (CDA), Schouw (D66), Van de Beeten (CDA), Pormes (GL), Van Thijn (PvdA), Dees (VVD), Rosenthal (VVD), Holdijk (SGP), Essers (CDA), Slagter-Roukema (SP) en Jurgens (PvdA)

² Zie dossier E060153 op www.europapoort.nl

³ Zie dossier E050047 op www.europapoort.nl

Voorzitter: Van der Linden

Aanwezig zijn acht leden, te weten: Hoekzema, Russell, Eigeman, Van Middelkoop, Kox, Platvoet, Schuyer, Van de Beeten en Van der Linden.

En de heer Bot, minister van Buitenlandse Zaken, die vergezeld is van enige ambtenaren van zijn ministerie.

Aan de orde is:

- **het wetgevings- en werkprogramma van de Europese Commissie;**
- **Europese (regelgevende) agentschappen.**

De **voorzitter**: Dames en heren. Ik open dit mondeling overleg en ik heet in het bijzonder de minister en de hem begeleidende ambtenaren welkom. Wij hebben twee agendapunten. Ik stel voor om eerst de agentschappen en daarna het wetgevingsprogramma te doen, met als motto: In der Beschränkung zeigt sich der Meister. Ik geef allereerst het woord aan de minister, voor een korte inleidende aftrap.

Minister **Bot**: Voorzitter. Graag wissel ik vandaag met u van gedachten over de Europese agentschappen. De concrete aanleiding vormt de voorlichting van de Raad van State over dit onderwerp, die ik u samen met de appreciatie van de kant van de regering heb doen toekomen. In de annexen is een uitvoerige beschrijving gegeven van wat zich allemaal afspeelt. Daarbij is specifiek gevraagd om advies over de wijze waarop de Europese regelgevende agentschappen passen in het Europese institutionele kader.

Allereerst wil ik een taalkundige verduidelijking geven. De term «regelgevend» danken wij aan een vertaler in het EU-Raadsecretariaat, die een goed Nederlands equivalent heeft gezocht voor «regulatory body». De heer Van der Linden weet natuurlijk dat er wel een verschil is tussen regelgevend en regulatory, maar wij gaan nu eenmaal door het leven met deze kreet.

Regelgeving suggereert dat agentschappen algemeen verbindende regels, al dan niet in delegatie of mandaat van de Commissie of de Gemeenschapswetgever vaststellen, maar de zogenaamde regelgevende agentschappen doen dit niet en zij mogen dit ook niet doen. Het Verdrag staat geen delegatie van regelgeving door de Commissie toe. Dat is al jaren geleden bevestigd in het zogenaamde Meroni-arrest.

Wat zij wel doen, is actief meewerken aan de uitoefening van de uitvoerende macht, aldus een Commissiemededeling in 2002. Ik voeg daaraan toe dat de uitvoerende macht vooral ligt bij de lidstaten, bij de Commissie en dan ook nog een klein beetje bij dit soort organen. Het grootste gedeelte van deze regelgevende agentschappen kan dus geen beslissingen nemen, maar helpt de Commissie in het nemen van beslissingen via adviezen. Dat zijn de zogenaamde bijstandverlenende agentschappen. Het bekendste voorbeeld is het Europese Bureau ter beoordeling van geneesmiddelen, dat de Commissie adviseert bij de besluitvorming over toelating van nieuwe geneesmiddelen op de Europese markt.

Een kleinere categorie van agentschappen betreft een groep die ook beslissingsbevoegdheid heeft. Er bestaan nu drie agentschappen die een juridisch bindende beschikking kunnen afgeven aan burgers en bedrijven. Dat zijn het Harmonisatiebureau voor de Interne Markt, het Bureau voor Plantenrassen en het Luchtvaartveiligheidsagentschap. Zij geven respectievelijk merken, kwekersrechten en luchtveiligheidscertificaten af. In juli komt er een vierde bij: het Europees Chemicaliënagentschap, dat wordt belast met de registratie van gevaarlijke stoffen (REACH).

In mijn verzoek aan de Raad van State heb ik gevraagd om alle regelgevende agentschappen, dus ook degene die geen besluiten nemen, in

kaart te brengen. Daarbij is aan de Raad van State in overweging gegeven, de democratische legitimiteit en controle op de agentschappen nader te bestuderen en een beschouwing te geven over de subsidiariteits- en de proportionaliteitstoets bij de oprichting en het functioneren van de agentschappen. Ik weet dat dit ook de speciale belangstelling heeft van deze Kamer.

Op 2 juli 2006 heb ik deze voorlichting van de Raad van State aangeboden, voorzien van een appreciatie. In de voorlichting doet de Raad van State een aantal aanbevelingen, zoals dat men terughoudend moet omgaan met de oprichting van nieuwe agentschappen. Voorts zouden agentschappen niet moeten worden opgericht tenzij aan een aantal voorwaarden is voldaan. Die terughoudendheid is ingegeven door het feit dat regelgevende agentschappen een uitzondering vormen op de hoofdregel dat lidstaten zelf, soms samen met de Commissie, Europees beleid uitvoeren, en daar ben ik het van ganser harte mee eens.

Regelgevende agentschappen werken actief mee aan de uitoefening van de uitvoerende macht, zoals ik al zei. Er kunnen redenen zijn om te kiezen voor uitvoering door agentschappen. In het advies geeft de Raad van State bij de beantwoording van de proportionaliteitsvraag aan dat de volgende argumenten ertoe kunnen leiden dat er in een bepaald geval wordt gekozen voor een agentschap. Ten eerste de noodzaak van onafhankelijk, specialistisch, wetenschappelijk en/of technisch deskundig advies aan de Commissie. Ten tweede het vermogen om te coördineren, netwerken op te bouwen en te onderhouden, expertise vast te houden en verder te ontwikkelen, de mogelijkheid om beschikkingsbevoegdheid voor individuele gevallen te delegeren, opdat de Commissie zich kan richten op kerntaken, en het bevorderen van eenheid van beleid.

Ondanks genoemde goede redenen om te kiezen voor agentschappen zijn er vragen over de toename van het aantal agentschappen. Ik heb ze allemaal geteld, omdat ik dacht dat die vraag wel zou komen. Ik ben het precies per categorie nagegaan en kwam toen op dertig. Ook de Nederlandse regering volgt deze ontwikkeling kritisch, maar er zijn goede verklaringen voor de groei van het aantal agentschappen. Deze is allereerst het gevolg van de uitbreiding van het aantal taken waarbij Europese actie wenselijk is. Verder ervaren wij allen aan den lijve de gedetailleerdheid van Europese regels en de daarmee gepaard gaande behoefte aan specialistische kennis. Een derde verklaring voor het oprichten van agentschappen is de reactie van de Europese Unie op bepaalde politieke en maatschappelijke ontwikkelingen.

Net zoals de Raad van State is de regering van mening dat men terughoudend moet zijn bij de oprichting van nieuwe agentschappen. Nieuwe voorstellen worden kritisch bekeken uit het oogpunt van subsidiariteit en proportionaliteit. De Raad van State geeft in aanbeveling 5 aan dat de Eerste Kamer hierin ook een rol heeft. Het is van groot belang dat de voorstellen voor oprichting van een nieuw agentschap door het parlement worden getoetst aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit. Naast vragen over de toename van het aantal agentschappen zijn er vragen over de wijze waarop agentschappen worden opgezet, over hun toegevoegde waarde, de wijze waarop zij functioneren en de wijze waarop zij worden gecontroleerd. De Raad van State laat zien dat deze zorgen kunnen worden weggenomen met de juiste procedurele garanties bij de oprichting van nieuwe agentschappen en controles en evaluaties tijdens het functioneren, maar ik denk ook dat een goed toetsingskader van het allergrootste belang is.

De interdepartementale commissie Europees Recht bracht al op 7 september 2004 een mooi document uit met de uitgangspunten voor onderhandelaars ten behoeve van de oprichting en evaluatie van Europese regelgevende agentschappen, een hele mondvul. Deze zijn door het kabinet vastgesteld en ook toegezonden aan de Eerste Kamer. Ik ben verheugd dat de uitgangspunten die deze commissie Europees Recht

formuleerde, op hoofdlijnen worden gedeeld door de voorlichting van de Raad van State.

Deze adviezen vormen ook het uitgangspunt voor de regering bij de beoordeling van de oprichting van nieuwe agentschappen. Deze adviezen zullen ook onze inzet bepalen wanneer er in EU-verband een algemeen kader wordt ontworpen voor regelgevende agentschappen, hetzij in de vorm van een interinstitutioneel akkoord, zoals de Commissie heeft voorgesteld, hetzij in een juridisch bindende kaderverordening, waaraan de regering de voorkeur geeft.

Het kabinet toetst nieuwe voorstellen zeer scherp aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit, zoals duidelijk naar voren is gekomen na het «nee» tegen het Grondwettelijk Verdrag. Wij vinden het van groot belang dat hieraan strikt de hand wordt gehouden bij de oprichting van agentschappen. Bij dit proces wordt ook de vraag gesteld wat de relatie is met nationale of internationale tegenhangers. Voor het versterken van de subsidiariteitstoets is op mijn ministerie de coördinator subsidiariteit en proportionaliteit ingesteld. Dat is echt een nieuw initiatief. Daarnaast heeft Nederland zich tijdens de Europese Raad van juni 2006 succesvol ingezet voor het faciliteren van een nationale parlementaire toetsing van subsidiariteit. Sinds de zomer van 2006 stelt de Commissie alle nieuwe voorstellen, dus ook voor de oprichting van agentschappen, rechtstreeks aan de nationale parlementen beschikbaar. Ten slotte heeft de Commissie aangegeven de reacties van nationale parlementen zorgvuldig te overwegen.

Ik zou een onderverdeling willen maken tussen politieke en parlementaire controle en de publieke, rechterlijke en financiële controle, omdat deze elementen allemaal bij de agentschappen spelen. Een van de belangrijkste punten voor de politieke en parlementaire controle behelst het opnemen van evaluatiebepalingen in de oprichtingsverordeningen, waardoor op van tevoren vastgestelde momenten een externe evaluatie kan plaatsvinden van het functioneren van het agentschap.

Nederland ziet nauwgezet toe op de opname van deze evaluatiebepalingen in de oprichtingsverordeningen. Zo is bij de onderhandelingen over de oprichtingsverordening van het Grondrechtenagentschap met deze aanbeveling rekening gehouden. In de oprichtingsverordening zijn in de overwegingen en in de artikelen een aantal bepalingen opgenomen die te gelegener tijd verplichten tot een grondige evaluatie van de activiteiten van het agentschap. Op basis hiervan kunnen de werkingssfeer, de taken en de werkzaamheden van het agentschap worden beoordeeld.

De publieke controle kan plaatshebben wanneer een agentschap voldoende transparant is en er sprake is van een ruime toegang tot documenten. Doordat er geen kaderverordening of interinstitutioneel akkoord bestaat, waarop ik daarnet heb gedeut, zien wij dat er verschillen bestaan in de openbaarheid van bestuur bij agentschappen. Nederland zet bij toekomstige onderhandelingen over een kaderverordening of interinstitutioneel akkoord in op een grote mate van openbaarheid van bestuur. Zoals bekend bestaan er wel uniforme, heldere regels voor de toegang tot documenten. Deze zijn destijds na lang onderhandelen tot stand gekomen. Hiervoor zijn gewoon regels die gelden voor alle instellingen van de Europese Unie.

Rechterlijke controle moet altijd zijn verzekerd bij regelgevende agentschappen met beslissingsbevoegdheid, wanneer burgers of bedrijven individueel en rechtstreeks daardoor worden geraakt. Deze agentschappen richten daartoe zelf kamers van beroep in en beslissingen van deze agentschappen kunnen worden aangevochten bij het Gerecht van Eerste Aanleg en uiteraard met mogelijkheid van beroep bij het Hof. Niet alleen het kabinet behoeft bij dit alles initiatief te nemen. Ik denk dat de Raad van State zich in zijn advies vooral richt tot het Nederlands parlement, dat in een zeer vroeg stadium te horen krijgt wanneer er wordt gedacht over een voorstel tot de oprichting van een nieuw agentschap.

Met het besluit van de Europese Raad van juni 2006 worden alle voorstellen, ook die van de Commissie, voor de oprichting van een agentschap rechtstreeks aan het parlement toegezonden, zodat men er zagezegd ab ovo bij is, wanneer het ei wordt gelegd, en daarop commentaar kan geven. Daarnaast is er het bekende BNC-fiche, waarin uitvoerig is vastgesteld wat de inhoud is en hoe wij de subsidiariteit en de proportionaliteit zien. Meestal gaat aan die formele oprichtingsverordening een fase vooraf waarin de Commissie een initiatief lanceert, bijvoorbeeld in een mededeling of een groenboek. Kabinetsreacties of groenboeken ontvangt het parlement standaard voordat deze aan Brussel worden gestuurd. Van overige mededelingen wordt eerst een appreciatie toegezonden in zo'n fiche en te zijner tijd brengt de Commissie de ontwerp-richtingsverordening uit, waarvan ook een BNC-fiche wordt gemaakt. Ik weet dat er ook belangstelling is voor het maatschappelijk middenveld. Daarom is het middenveld vaak in Brussel bij zich roept en in een aantal voorbereidende discussies kijkt wat de ngo's en andere organisaties ervan vinden, voordat er überhaupt een voorstel wordt gelanceerd.

Ik ben als bewindsman verantwoordelijk voor de jaarlijkse EU-begroting. Er zijn nu twintig agentschappen die financiering uit de EU-begroting ontvangen. Deze dienen hun begrotingsvoorstellen in bij de Commissie, die deze vervolgens meeneemt in het voorontwerp. De Raad en het Europees Parlement als begrotingsautoriteit onderhandelen vervolgens over de totale begroting, waarbij het Europees Parlement het laatste woord heeft.

De Nederlandse inzet bij de financiering van agentschappen is gestoeld op dezelfde begrotingsdiscipline die voor de gehele begroting geldt: goede onderbouwing van de gevraagde middelen. Nederland pleit daarnaast bij de Commissie voor een goed overzicht van alle agentschappen en de door hen gevraagde verhogingen. Door de toename van het aantal agentschappen neemt het beslag op de begroting uiteraard ook toe. De Raad van State heeft een lans gebroken voor een grotere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld. Het kabinet is van mening dat het in eerste instantie aan de Commissie is om juist in die eerste fase, voordat wordt overgegaan tot oprichting van een agentschap, met alle belangenorganisaties contact op te nemen door consultaties en deze effectief te betrekken in het besluitvormingsproces. De mogelijkheid om deze organisaties een adviesrol of een plek in de raad van bestuur te geven verschilt per agentschap. Bij het Europese genderinstituut wordt een zware rol toegekend aan ngo's die zich met gendergelijkheid bezighouden. Waar nuttig en nodig zal Nederland zeker toezien op adequate betrokkenheid van het agentschap. Zo kan ik mij voorstellen dat voor de topkennisinstellingen in Europa een rol is weggelegd in het nog op te richten Europees technologie-instituut. Voor rechtshandhavende instellingen, zoals Europol en Eurojust, waarbij sprake is van gevoelige gegevens over lopende strafrechtelijke onderzoeken, ligt een te centrale rol van het middenveld in de organisatie minder voor de hand.

Ik wilde in eerste instantie een algemeen overzicht geven van waar wij staan. Wat zijn de belangrijkste instrumenten om het hele proces van het begin tot het einde te volgen? Hoe zit het met de justitiële, financiële, politieke en maatschappelijke controlemogelijkheden? Wat is de situatie bij de agentschappen die wij kennen? Om welke reden zijn wij tot dit aantal gekomen?

De voorzitter: Ik dank de minister voor zijn inleiding. Er is een heel grote delegatie uit de Eerste Kamer aanwezig. Het is ook een uniek initiatief geweest van de Eerste Kamer om hierover advies te vragen aan de Raad van State. Wij bijten hiermee de spits in Europa af, heb ik begrepen. Wij hebben nog drie kwartier voor het eerste onderdeel. Ik vraag de leden en ook de minister in tweede termijn om zich te concentreren op de belang-

rijkste elementen voor de discussie, want anders zitten wij hier tot heel laat in de avond, vrees ik. Laten wij afspreken dat iedereen maximaal vijf minuten spreektijd heeft.

De heer **Russell** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor deze intro. Het is heel plezierig om te horen dat hij de aanbevelingen van de Raad van State omarmt, maar dat hadden wij al gelezen in de aanbevelingsbrief. Wij zitten hier bij elkaar, omdat wij met z'n allen vinden dat het er wat veel agentschappen zijn. Of het er nu 30 of 50 zijn, dat maakt niet zoveel uit. Wij moeten kritisch volgen wat er gaat komen. De minister sprak ook over de uitvoeringsmomenten. Hoe kom je met elkaar vroegtijdig niet alleen tot de detectie, maar ook tot een overtuiging dat een nieuw agentschap iets toevoegt en dat wij er dus met z'n allen positief aan moeten werken? Of dat het overbodig is en dat wij het maatschappelijk middenveld erbij moeten betrekken om te horen of dat vindt dat het iets toevoegt waarvan wij geen kennis en achtergrond hebben? Ik zie niet precies hoe die rolverdeling zou moeten zijn.

Het Grondrechtenbureau is al genoemd. Dat is in de afgelopen twee jaar een niet echt gemakkelijk dossier geweest voor ons en voor het ministerie. Mede daarom zitten wij nu bij elkaar. Het zou voor ons allen plezierig zijn om dat soort momenten niet meer mee te maken. Toen ik de stukken las, zat ik te bedenken hoe je daarmee om moet gaan. Dat is ook een van de aanbevelingen van de Raad van State. Hoe kom je tot werkbare afspraken? Die vroegtijdigheid is juist. Daar kun je tegenin brengen dat het idee van een agentschap ergens op een top wordt geboren en dan al zijn eigen leven gaat leiden. De minister zegt dat het met een fiche bij ons komt. Dat is waar, maar dat wil niet zeggen dat het daarna door ons niet meer te beïnvloeden is.

Misschien is het goed om er straks met elkaar naar te kijken, want wij hebben een eigenstandige rol en die moeten wij niet op het bordje van de minister leggen. De Raad van State zegt dat het parlement zijn bevoegdheden vroegtijdig moet oppakken. Als je iets niet wilt, maak je dat duidelijk en dan is dat vanaf dat moment de marsroute. Mijn eerste punt is hoe je komt tot een marsroute die werkbaar is voor de minister en voor ons. Wij zijn in Nederland van het poldermodel. Wij moeten niet tegenover elkaar staan, maar proberen om dat samen te doen.

Ik heb vandaag tegen een collega gezegd: als elk land een parlement met twee onderdelen heeft, heb je in al die landen 54 momenten waarop over een agentschap wordt gesproken. Ik hoor de minister zeggen dat er in België wel zes parlementen zijn. Dan tellen wij er nog een paar bij op. Als je al die momenten van gedoe bij elkaar optelt, kun je je in gemoede afvragen hoe je daarmee in Europa moet omgaan. De minister heeft nogal brede ervaring opgedaan; in Brussel en als minister. Als je die 54 of 60 momenten neemt, heeft iedereen een apart discussiepunt bij zo'n agentschap. Hoe kom je dan tot overeenstemming over dit soort dingen?

Ik realiseer mij heel wel vanuit mijn positie als lid van de Eerste Kamer dat je niet van het begin af aan kunt zeggen: nee, ho, ik wil dit niet. Dat kan wel, maar dat heeft ergens in Europa repercussies. Misschien is het toch goed om op het droge te bekijken, en niet met de emoties die bij het Grondrechtenbureau speelden, waar het verkeerd gaat met 60 contactmomenten.

Wij praten nu over het Grondrechtenbureau, maar daarbij kan worden betrokken dat de Raad van State ook iets zegt over de comitologie. Als wij het hebben over legitimiteit et cetera is dat een ander punt in het hele Europese bouwwerk waar de controle zo langzamerhand een beetje zoek is. Mijn fractie heeft evenzeer zorgen over die comitologie en wil dat aan de minister meegeven.

De heer **Hoekzema** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor de bijzonder uitgebreide inleiding. Voor mij en mijn fractie is duidelijk dat hij

het advies van de Raad van State volledig omarmt. De reeks van opmerkingen en toetsingen komt overeen met het toetsingskader dat wij in de commissie ESO hebben vastgesteld, dus daarover zijn wij het met elkaar eens. Voor de VVD-fractie geldt dat de Europese Raad en de Commissie buitengewoon terughoudend moeten zijn bij het oprichten van agentenschappen, omdat de lidstaten primair voor de uitvoering verantwoordelijk zijn. Zij geven uitvoering aan het Europees beleid en moeten ook rekening houden met reeds bestaande EU-overstijgende entiteiten die zijn belast met de uitvoering van beleid op een bepaald beleidsterrein, ter voorkoming van doublures.

De te betreuren gang van zaken rond de totstandkoming van het Europees Grondrechtenbureau ligt ons nog vers in het geheugen. Ik wil graag weten of het conflict tussen de Bundestag en de Duitse regering over het compromis dat werd gesloten in de vergadering van 4 december 2006, van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie, nog tot nadere overwegingen heeft geleid in de vergadering van de ministers van Buitenlandse Zaken op 22 januari jongstleden. Het is ook wel interessant om te weten hoe het nu met de uitvoeringsbepalingen gaat.

Met de Raad van State is mijn fractie van mening dat Europese regelgevende agentschappen buiten het klassieke institutionele Europese kader vallen en aan voorwaarden van subsidiariteit en proportionaliteit moeten voldoen, alsook aan democratische legitimiteit en controle- en evaluatiemechanismen. Daarom vindt mijn fractie dat uiterste terughoudendheid moet worden betracht bij de oprichting van regelgevende agentschappen. In dit verband is de VVD-fractie van mening dat het voorstel van het European Institute of Gender Equality dat in december vorig jaar in het Europees Parlement behandeld schijnt te zijn, moet worden afgewezen, omdat het onderwerp deel uitmaakt van de fundamentele rechten van de mens. Het is misschien een oude koe uit de sloot halen, maar het is toch wel typerend voor de alertheid die wij moeten betrachten. Hoe ziet de regering dit?

De lidstaten geven primair uitvoering aan het Europees beleid, waarbij decentralisatie de regel is en centralisatie de uitzondering, terwijl duplicatie moet worden voorkomen. Daarom is mijn fractie van mening dat het oprichten van agentschappen tot de uitzonderingen dient te behoren en alleen in puur technische uitvoerende sfeer om reden van grensoverschrijdende schaalvoordelen en/of specifieke deskundigheid zou moeten gebeuren. Wat is de mening van de regering hierover?

De heer **Eigeman** (PvdA) Voorzitter. Ik zal mij beperken tot een aantal opmerkingen bij het betoog van de minister. Door de collega's is een aantal behartigenswaardige dingen gezegd. Bij het debat over de institutionele vormgeving van Europa speelt de toonzetting een heel belangrijke rol. Dat geldt zowel bij de agentschappen als bij subsidiariteit. Ik maak deel uit van de Tijdelijke commissie subsidiariteitstoets en mij valt op dat wij er in het algemeen voor moeten waken dat wij er een soort bastion van maken. Je moet echt komen tot een beoordeling of iets er wel of niet onder valt en niet al bij voorbaat in de stand «niet» gaan staan. Je moet wel kritisch zijn over het Europees optreden, maar tegelijkertijd moet je kritisch zijn over je eigen optreden. Ik zeg voor de grap wel eens in mijn eigen fractie dat een subsidiariteitstoets binnenslands ook niet zo gek zou zijn.

Dat geldt ook voor de discussie over agentschappen. Een vergelijking met zbo's is heel snel gemaakt. Ik vind dat ook daar heel kritisch naar moet worden gekeken. Bij sommige dingen is het heel goed om te zoeken naar een nieuw Europees instituut, in andere gevallen zou je moeten kijken welke mechanismen je in werking kunt zetten voor het Europese ideaal van samenwerking. In Brussel – en op andere plaatsen in Europa, want wij vechten allemaal graag om een vestiging – ontstaat een zelfstandige bestuurslaag of bureaucratie die er niet primair op is gericht om profijt te

trekken van kennis die elders op ons continent te vinden is. Wie kan wat het beste en hoe wissel je dat op een goede manier uit? Mijn fractie vindt dat daaraan meer aandacht moet worden besteed.

Als het over agentschappen en Europa gaat, gaat het ook vaak over bureaucratische dichtheid. Wij hebben het over bestuurlijke dichtheid in de binnenlandse verhoudingen, maar het gaat er ook om dat het verschijnsel bureaucratie een eigen rationaliteit krijgt. De minister zegt dat het allemaal gedetailleerder moet en dat wij meer kennis nodig hebben, dat de regels verfijnder worden en dat wij daarom agentschappen nodig hebben. Dan denk ik dat je ook kunt nadenken over de vraag waarom die regels zo dicht moeten zijn en waarom wij er zoveel nodig hebben. Is dat wel een zelfstandige argumentatie om op Europees niveau, in Brussel, Thessaloniki of Wenen iets aparts op te richten? Dat sluit een beetje aan bij wat ik over de toonzetting zei. Ik wijs nogmaals op het belang van samenwerking. Het profijt halen uit wat er in andere landen aan kennis te vinden is, moet worden voorop worden gesteld als je het hebt over het effectiever maken van Europa.

Ik ben blij met het advies van de Raad van State, omdat dat serieus ingaat op de vraag hoe je uit het oogpunt van goede democratische controle greep houdt op de verdere verzelfstandiging van Europese agentschappen. Daar zijn wij vandaag niet klaar mee en dat had niemand zich ook voorgesteld. Ik denk dat wij hiermee echt verder aan de slag moeten. Alleen als wij erin slagen om de parlementaire controle in de taakverdeling tussen beide Kamers van ons parlement geloofwaardig in te richten, maken wij weer een kans om aan vertrouwen te winnen bij de burgers, zowel in ons eigen land als verder weg.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik spreek mijn waardering uit aan het adres van de Raad van State voor de voortreffelijke informatie. De Raad van State heeft aangegeven nauwer betrokken te willen zijn bij het Europees beleid in de periode na het referendum, na ons eerder te hebben gediend met een goed advies over de stand van zaken na de verwerping van het constitutioneel verdrag.

Mijn conclusie is dat het eigenlijk wel meevalt met het aantal van 30 Europese agentschappen, in vergelijking met de honderden zelfstandige bestuursorganen die wij kennen in Nederland. Als dat juist is, hebben wij misschien het Europadebat ook gediend omdat wij het hebben bevrijd van een zekere mythevorming. Er worden altijd grote verhalen verteld over de bureaucratie in Europa. Ik weet dat het wel meevalt met die bureaucratie. In het voetspoor van collega Russell merk ik op dat daarmee nog niets is gezegd over de wereld van de comitologie waarover wij vandaag niet spreken. Wij spreken hier over gevestigde instituties, waarbij het met de bureaucratie wel meevalt. Deelt de minister mijn milde oordeel op dit punt? Hij heeft de meeste agentschappen naar ik aanneem voorbij zien komen, als minister of als permanent vertegenwoordiger. Durft hij een oordeel te geven in termen van overbodigheid? Eigenlijk vraag ik van hem om een subsidiariteits- en proportionaliteitstoets te maken. Dat is een vraag die wij mogen stellen aan deze minister.

Ik spreek mijn verbazing erover uit dat het zelfs mogelijk is dat agentschappen de competentie krijgen van het sluiten van verdragen, via het kanaal van het fameuze, zo men wil beruchte, artikel 308 van het Verdrag van Nice. Wanneer zelfs de Europese Unie geen rechtspersoonlijkheid heeft en geen verdragen kan sluiten, begrijp ik niet dat agentschappen dat wel kunnen. Ik weet dat dit een juridisch-technische vraag is, maar het is ook wel eens goed om te exploreren wat er zoal niet mogelijk is, naast de vraag wat er is verwezenlijkt.

Voor de zekerheid vraag ik of het juist is als ik aanneem dat het openbaarheidsregime in Europa ook van toepassing is op de agentschappen. Ik lees wel iets over de Nationale ombudsman.

Ik weet niet precies hoe ik de subsidiariteit moet toepassen op de agent-

schappen; van de proportionaliteit weet ik dat wel. Bij dit soort instituties gaat het om de vraag of zij er wel of niet komen. Kan de minister of de coördinator daarover iets zeggen, voordat wij te gemakkelijk een verwijzing naar deze beginselen als een panacee beschouwen?

De Raad van State adviseert ons om de nationale parlementen meer aandacht te laten besteden aan de agentschappen. Ik sta er nogal sceptisch tegenover of dit nu echt een taak is van de Kamers. Wij beschikken over de politieke ruimte hiertoe, zoals ik ook wel weet. Wij hebben in de laatste jaren ook het voorbeeld gezien van het EU-Grondrechtenbureau, maar het Europees Parlement heeft naast een politieke competentie toch ook een juridische? Ik zit niet naar werk te zoeken. Het lijkt mij dan ook eerder een taak van het Europees Parlement om hierop goed te controleren. Ik zeg dit ook om ons te behoeden voor onnodige frustraties. Voordat wij onszelf allerlei taken gaan aanmeten waaraan wij niet kunnen voldoen, is het beter om hierin voorzichtigheid te betrachten.

De **voorzitter**: Ik merk op dat het interessant is om te zien hoe de subsidiariteitstoets ex post uitvalt en of het dan ook nog allemaal meevalt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Het lijkt mij goed om in het oog te houden dat wij in een duaal systeem leven. Dit advies is aan ons gericht. De minister heeft daarover opmerkingen gemaakt. Ik vind het zeer interessant om te horen wat de regering ervan vindt, maar het parlement gaat over het parlement en de regering gaat over de regering. Ik vind dan ook dat wij nog in een aparte sessie moeten bespreken wat de Kamer zal doen met de aanbevelingen. Ik vind het dan ook niet zo interessant om dit met de regering te bespreken. Wel moeten wij bezien hoe wij met de Tweede Kamer omgaan. De seance over het Europees Grondrechtenbureau leert onder meer dat het beter is om als een van de 27 landen twee vierenvijftigste dan een vierenvijftigste te zijn omdat dat in ieder geval tweemaal zo veel is.

Aan het adres van de regering heb ik nog wel iets op te merken over de evaluatiebepaling in de oprichtingsverordening. Er zijn 30 agentschappen opgericht. Ik weet niet hoe veel er nog bij komen. Hoe zit het met de bestaande agentschappen? Het moet toch mogelijk zijn om daar waar dat nog niet het geval is alsnog een evaluatiebepaling te implementeren? Is dat een punt van discussie? Is dit wenselijk? Kan de minister hierop ingaan? Ik ben het niet met de heer Van Middelkoop eens dat het Europees Parlement hier vooral in beeld moet komen. Het parlement controleert de regering. De regering beoordeelt bijvoorbeeld in een vroeg stadium of een agentschap er moet komen, waarop het parlement controle moet kunnen uitoefenen wanneer het dat wil. Dit legt ook bij de regering de verplichting neer om in het allervroegste stadium hierover te rapporteren aan het parlement, waarmee zij vervolgens in discussie kan geraken. De minister heeft hiervan gezegd dat men door middel van groenboeken al in een vroeg stadium kennis kan nemen. Dat is nog iets anders dan een actieve houding van de regering tegenover het parlement om hierover te berichten. Die berichtgeving zou in het vervolg misschien moeten verbeteren.

Een ander advies is een bespreking van de agentschappen bij de jaarlijkse Staat van de Europese Unie. Ik moet erkennen dat ik het laatste exemplaar niet heb bekeken, waardoor ik niet weet of dit gebeurt. Het lijkt mij logisch, zeker wanneer er een evaluatiemoment is, dat hierover verslag wordt gedaan in dit document, omdat dit dan ook kan dienen als basis voor een discussie met de regering over het nut van het desbetreffende agentschap. Dit kan ook tot de wezensvraag leiden die de heer Van Middelkoop al stelde of iets wat ooit is opgericht per definitie tot in der eeuwigheid nuttig en te verdedigen is. Dit hangt samen met een serieuze evaluatiebepaling. Als het erom gaat wat de regering kan doen, lijken mij dit belangrijke punten.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Van het CDA moet je het maar hebben! Ik ben het met de heer Platvoet eens dat dit overleg ter voorbereiding moet dienen van een verdergaand overleg van onze commissie, omdat het advies van de Raad van State aan ons is uitgebracht. Dit overleg kan echter wel heel nuttig zijn omdat wij gelijk oplopende belangen kunnen hebben op dit punt. De minister heeft ons geschetst hoe wij de agentschappen onder voorwaarden rijk worden. Ik wil graag van hem weten hoe wij de agentschappen kunnen kwijtraken als wij dat zouden willen. Hoe kunnen wij bepalen wat wij eraan hebben, wat het politieke doel is geweest en of zij zichzelf overleefd hebben? Het enige voorbeeld van het verdwijnen van agentschappen is dat van een bureau in Oostenrijk, dat verdwijnt omdat het wordt verheven tot een meeromvattend agentschap. Kan de minister ons hierover meer vertellen?

Zijn uitleg is heel duidelijk maar ook nogal theoretisch. Hij schetst de situatie zoals die zich zou kunnen ontwikkelen. Ik zie een scherpe tegenstelling tussen de manier waarop het eigenlijk zou moeten gaan en de praktijk. Ik ben het met de minister eens dat de nationale parlementen de agentschappen allemaal zouden moeten controleren, maar ik verwacht niet dat zij dat zullen doen. De nationale controle op agentschappen kan alleen maar werken wanneer sprake is van een uitwisseling tussen de nationale parlementen. Ik was vorige week in de Assemblee van de Raad van Europa, bestaande uit nationale parlementariërs die unaniem van mening zijn dat het Agentschap voor de fundamentele rechten er niet had moeten komen. Het probleem is dat zij dit elkaar niet hebben verteld in de voorbereidende fase. Het was een vreemd verschijnsel om daar de Fransen, de Engelsen en de Duitsers te horen zeggen wat zij volgens de minister in hun eigen parlement niet hadden gezegd en waarvan wij geen weet hadden. Hoe zouden wij hiermee nu in de praktijk moeten omgaan? Ik meen dat wij – regering en parlement – effectief naar het rendement van de agentschappen kunnen zoeken en met elkaar kunnen afspreken wat wij kunnen doen om nieuwkomers toch maar niet geboren te laten worden en om van bestaande agentschappen af te komen. Daarin kan de minister ons helpen, terwijl wij hem daarin kunnen ondersteunen. Ik zie dit dan ook niet als een confrontatie tussen regering en parlement, maar als een samenwerking tussen beide Kamers en de regering. Wij hebben, zeker in deze Kamer, niet zo veel ruimte op dit punt.

De mededeling van de heer Van Middelkoop dat hij niet naar werk loopt te zoeken, vond ik zeker in deze politiek roerige tijden buitengewoon interessant. Dit zegt wel iets over de wijze waarop het straks zal gaan met het nieuwe kabinet. Ik zit ook niet om werk verlegen, dus als de minister ons kan helpen om dit varkentje samen te wassen, zou dat mij wel uitkomen.

De **voorzitter**: Ik wijs de leden van de Kamer op een afschrift van de brief van de voorzitter van de Bondsdag aan bondskanselier Merkel en aan de minister van Buitenlandse Zaken, om aan te geven dat er tussen parlementen en regeringen wel eens zaken worden kortgesloten. Ik wijs er verder op dat subsidiariteit niet speelt tussen regeringen en parlementen maar tussen Brussel en de lidstaten. Ik meen dat het goed is om daar ook zo veel mogelijk te zien hoe de neuzen in dezelfde richting gaan.

De heer **Schuyer** (D66): Voorzitter. Als men mij tien minuten geleden had gezegd dat mijn fractie zich eigenlijk wel in hoofdlijnen zou kunnen aansluiten bij het betoog van de heer Van Middelkoop van de Christen-Unie, had ik gezegd dat dat tamelijk ondenkbaar zou zijn. Na het beluisteren van zijn betoog moet ik toegeven dat ik mij daarin in grote lijnen kan herkennen. Natuurlijk valt het wel mee, maar de toekomst is wellicht toch een punt om nog eens te bezien.

De minister heeft terecht gezegd dat de agentschappen er vooral komen bij het bundelen van specialistische kennis. Wij hoeven maar naar de samenleving te kijken om te weten dat de toename van dat soort specia-

listische kennis tamelijk fors is. Dat betekent dat wij in dat opzicht dan ook een soepeler kijk moeten hebben op de oprichting van agentschappen, als daarbij kan worden aangetoond dat samenwerking op dit punt echt meerwaarde heeft. Dat is wat hierbij van wezenlijke betekenis is.

Ik heb net zoals de heer Van Middelkoop enige moeite met het begrip «subsidiariteit». Ik zie ook niet precies hoe wij dit zouden moeten invullen. In het tweede deel van deze vergadering kom ik hierop iets uitvoeriger terug.

Een punt om extra in het oog te houden vind ik de bureaucratiseringsaspecten. Ik ben iemand die dat woord meestal niet in negatieve zin gebruikt. Bureaucratie heeft een bepaalde functie en het is nogal gemakkelijk om er alleen maar negatieve karakteristieken aan te geven, maar wij hebben als politici wel de plicht om de negatieve kant ervan strikt te bewaken. De twee voorbeelden die hier vandaag over tafel zijn gegaan, zijn op zichzelf best aardig. De minister zegt dat er specialistische kennis is over medicijnen en over de toelating daarvan op de markt. Er zal geen verstandig mens zijn die vindt dat men dit niet op Europees niveau zou moeten regelen. De discussie over het EU-Grondrechtenbureau spitste zich daarop nu juist wel toe. Daarbij stond de vraag over het type specialistische kennis ter discussie. Bovendien heeft men als de uitvoering van de agentschappen elders ligt – namelijk bij de nationale staten – ook de verplichting om aan te tonen dat de uitvoering daar niet goed liep. In de Kamer is heel breed aan de orde geweest dat dit bij de positie van de grondrechten niet aantoonbaar was. Daarnaast speelde hierbij een rol dat dit voor veel meer landen zou kunnen gelden.

Kortom, ik vond het advies van de Raad van State positief, maar laten wij ons niet te optimistisch tonen als het gaat om het temporiseren van agentschappen. Bij een toename van specialistische kennis zal er altijd druk op de agentschappen blijven.

Minister Bot: Voorzitter. Ik dank de leden voor de terechte vragen, die ook de regering hebben beziggehouden en die ook onderwerp van gesprek zijn geweest met de Raad van State.

De heer Russell heeft gevraagd naar de rolverdeling en naar de daarin besloten kwesties van de vroegtijdigheid en van de toegevoegde waarde. Deze vraag houdt in of het nu nuttig en verstandig is om nog eens een agentschap op te richten. Van de lijst van 30 agentschappen bestonden er voor 1990 slechts twee of drie, daarna zijn zij in aantal toegenomen. Dit hangt samen met de complexiteit van de Europese regelgeving. Wij zijn ons na het Verdrag van Maastricht, het Verdrag van Amsterdam en het Verdrag van Nice gaan begeven op terreinen die vroeger taboe waren voor de Europese Unie. Naarmate men zich op meerdere velden van sociale activiteit gaat bewegen, krijgt men meer met complexe en gedetailleerde regelgeving te maken. Bovendien grijpt de interne markt in al zijn complexiteit in op een aantal terreinen waarvan wij dat niet eens hadden verwacht. In dit verband is het Medicijnenagentschap genoemd. Tot voor kort had ik er ook geen idee van dat de Europese regelgeving zich zo diepgaand bezighoudt met dit soort zaken, vanwege het grensoverschrijdende karakter en vanwege het feit dat men bepaalde normen oplegt die in de gehele Europese Unie gelden. Daarvoor is zo'n agentschap nodig. Dit verklaart ook waarom wij op een groot aantal terreinen agentschappen kennen. Wij moeten erkennen dat de meeste daarvan een nuttige rol vervullen en zeker niet overbodig zijn.

Dat wil overigens niet zeggen dat wij niet voortdurend de vinger aan de pols moeten houden. Bij alle nieuwe agentschappen – en ook zo veel mogelijk bij de bestaande – bouwen wij dan ook evaluatiebepalingen in, opdat men zich kan uitspreken over de vraag of er niet te veel agentschappen zijn. Ik begrijp dat er ten minste een voorbeeld is van een agentschap, in Thessaloniki, dat is opgeheven omdat men het overbodig achtte. Ik meen dat dit nog is gebeurd toen ik permanent vertegenwoordiger was.

Ik herinner mij vaag een langdurige discussie hierover, waarin wij hebben uitgesproken dat dit agentschap geen functie meer vervulde en wij tot de conclusie zijn gekomen dat het beter zou kunnen worden opgeheven. Dan de vraag hoe je tot werkbare afspraken en een marsroute komt. Daarmee kom je terecht bij het tweede essentiële onderdeel, de subsidiariteit en de proportionaliteit. Op de eerste plaats gaat het bij parlementen natuurlijk niet alleen om 56 of 60, maar vaak maal twee, want er is natuurlijk ook een Tweede Kamer, die «zingend» akkoord is gegaan met het instellen van een grondrechtenagentschap.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Er waren wel een paar dissonanten...

Minister **Bot**: Maar vergeleken met de buitengewoon interessante discussies in deze Kamer viel het wel mee. Het agentschap bevat een element dat wij goed moeten bekijken. Nogmaals, ik vond de discussies zeer interessant en ik kan zeggen dat de inbreng van deze Kamer, die de Nederlandse onderhandelaars en ik met kracht naar voren hebben gebracht, tot een aanzienlijke wijziging van het agentschap heeft geleid. Een club zoals Amnesty International was ook buitengewoon gecharmeerd van het grondrechtenagentschap en men betreurt het tot op de dag van vandaag dat er zoveel van afgeknabbeld is. Ik heb vandaag nog een artikel van Amnesty gelezen waarin hierop uitvoerig wordt teruggekomen. Ik wil er niet meer over polemiseren, ik wil hiermee alleen maar zeggen dat de verhouding tussen de Kamers en die met het maatschappelijk middenveld heel complex is. Het maatschappelijk middenveld dringt juist vaak aan op het instellen van een dergelijke organisatie, omdat men in alle landen die erin vertegenwoordigd zijn, geconfronteerd worden met uiteenlopende visies en opvattingen. Men zou willen deelnemen in of betrokken willen worden in zo'n organisatie, opdat al die stromen samenkomen. En bovendien is er natuurlijk nog het Europees Parlement, zoals verschillende leden hebben opgemerkt. Het past binnen het kader van de Europese institutionele opzet, zij het als afgeleide. Het gaat om een groep van instellingen die uitvoering geeft aan het beleid van de Europese Unie, gecontroleerd door het Europees Parlement. En niet alleen volgens de procedures die ook hier gelden, waarbij men de fiches krijgt, maar ook gewoon jaarlijks via de begroting. Die dingen moeten gewoon betaald worden. En zoals ik al aangaf, twintig van de dertig verschijnen in verschillende vormen op de Europese begroting. Het viel mij op dat verleden jaar de Raad op een aantal punten veel zuiniger was bij de agentschappen en dat het Europees Parlement vervolgens fiks majoreerde. Als de Raad bijvoorbeeld zegt dat 14 mln. genoeg is, zegt het Parlement dat het 30 mln. moet zijn. En dan kun je hoog of laag springen, maar het Europees Parlement heeft bij de begrotingen het laatste woord; daar heb ik acht of negen jaar ervaring mee.

Ik denk niet dat subsidiariteit theoretisch is. De Commissie doet niet zo maar een voorstel voor een agentschap; er is meestal druk vanuit het maatschappelijk middenveld om iets op een bepaald terrein te doen, of het nu om medicijnen, luchtvaartveiligheid, gevaarlijke stoffen of grondrechten gaat. Er ontstaat een bepaalde druk en dan gaat de Commissie eerst informeel met die organisaties in overleg om na te gaan of er chocola van te maken is. Vervolgens ontstaat het werkprogramma, waarin de Commissie aangeeft dat zij van plan is, op een bepaald terrein een agentschap te vormen. Dit gebeurt dus al in een zeer vroegtijdig stadium, waarbij de Raad en het Parlement eigenlijk al een waarschuwing krijgen van waar de Commissie aan denkt. Het volgende stadium is de concretisering hiervan in een voorstel. En zoals ik al aangaf, gaan deze voorstellen direct naar de Kamers. Inderdaad worden niet in alle parlementen de voorstellen van de Commissie met dezelfde grote vlijt bestudeerd. Dit is ook heel logisch, want er komt zo veel op de parlementen af dat zij het niet allemaal aankunnen, maar wij doorlopen wel een aantal stadia van

subsidiariteit waarbij de gelegenheid bestaat om de zaak te bekijken. Vervolgens geeft de regering nog een advies via een BNC-fiche, waarin het aspect van subsidiariteit en proportionaliteit heel uitvoerig wordt beschreven. Er is ook nog gelegenheid om dit soort dingen in de COSAC te bespreken en dan volgt natuurlijk gewoon het onderhandelingsproces in de Raad, waarin 27 landen het eens moeten worden over de materie. In het algemeen is er van meet af aan al een afkeer van het voorstel of een algemeen gevoel op basis van de redenering van de Commissie dat het voorstel zo complex is dat men het niet aankan. Ook komt het voor dat men vindt dat het veel meer gaat kosten om het aantal ambtenaren van de Commissie uit te breiden of een directie in te stellen die zich er specifiek mee gaat bezighouden. Bovendien is men bang dat men experts moet aantrekken die men in de context van de Europese Commissie helemaal niet wil, zodat men de zaak liever op afstand zet in de vorm van een zbo. Nogmaals, het gaat erom wat bureaucratisch het voordeligst is: een agentschap met een aantal specialisten op het terrein waarom het gaat, die zich er dan ook over kunnen uitspreken, of onderbrengen bij de Commissie. Dan valt vaak de keuze op het oprichten van nog maar een agentschap. Daarbij is dan wel weer unanimiteit nodig. Het werkt niet met gekwalificeerde meerderheden, dus uiteindelijk kan iedere lidstaat het laatste woord hebben. Het Europees Parlement is er nauw bij betrokken; het moet er ook zijn zegen aan geven, want het moet de nieuwe club ieder jaar financieren. Dus als het Parlement nee zegt, houdt het op. Al met al zijn er dan ook genoeg momenten waarop een nationale staat, een parlement of een regering een standpunt kan innemen en kan bepalen of het door kan gaan. Je luistert natuurlijk ook naar wat de andere 26 te vertellen hebben, en als het algemene sentiment instemmend is, is het zonder doorslaggevende argumenten heel erg moeilijk om een specifiek voorstel tegen te houden.

In een adem hiermee werd er nog gesproken over de comitologie. Ik denk dat agentschappen en comités twee totaal verschillende «beesten» zijn. Een agentschap is een complexe bestuurlijke organisatie met een zetel en een mandaat, opgericht om een specifiek terrein te bestrijken. Een comité wordt opgericht – ik heb daar zeer veel ervaring mee – als de Raad besluit om de Commissie via een richtlijn of een verordening bepaalde maatregelen te laten uitvoeren. Lidstaten zijn ambtelijk vertegenwoordigd in de comités en er zijn verschillende gradaties. Comités worden opgericht om de Raad de mogelijkheid te geven, toe te zien op de wijze waarop de Commissie de uitvoeringsmaatregelen uitvoert. Ik ben het dan ook niet geheel eens met de opmerking van de Raad van State dat het moeilijk is om controle op de comités uit te oefenen. De comités zijn nu juist opgericht om te controleren en de lidstaten zijn er alle in vertegenwoordigd, dus die zien er zeer nauwgezet op toe. Ik heb zelf ook deel uitgemaakt van een aantal comités. Er zijn er ongeveer 250, maar de meeste zijn slapend: het gaat meer om een lijst van contactpersonen die je als het ware wakker kunt schudden als de Commissie op een gebied waarvoor het comité verantwoordelijk is, een uitvoeringsmaatregel voorstelt. Dan komt het comité bijeen om te bezien of het klopt en hoe het gedaan moet worden. Ik ben dan ook niet bang voor een ondoorzichtig woud van comités, want ze komen alleen bijeen als het nodig is en er is al evenmin sprake van een verkokering van beleid. Het kader voor het vaststellen van de uitvoeringsmaatregelen is namelijk een besluit dat door de Raad genomen is, dat vormt voor een uitvoeringscomité de grondslag. Daar zijn wij allemaal bij geweest en in de meeste gevallen zijn die besluiten met een gekwalificeerde meerderheid genomen. De Commissie gaat vervolgens samen met de lidstaten over tot uitvoering van het besluit en als er op een gegeven moment iets niet duidelijk is, kun je het betrokken comité bijeen laten komen. De comités kunnen ook aangeven dat zij het niet eens zijn met de Commissie, waarbij een hele procedure geldt om het besluit te veranderen of af te wijzen. De procedure is vastgelegd in het comitologiebesluit

uit 1999 en het is in juli 2006 gewijzigd om het Europees Parlement politiek toezicht op de uitvoeringsmaatregelen te laten uitoefenen. Dat heeft dus ook nog de mogelijkheid om bezwaar te maken, dus ik denk dat wij ons over de democratische controle op comités en over de comitologie niet te veel zorgen behoeven te maken.

De heer **Hoekzema** pleit voor uiterste terughoudendheid op dit vlak. Ik ben het met hem eens, ook ik ben geen voorstander van agentschappen, evenmin als van zbo's. Ik heb ook vaak gevraagd of het wel nodig was om een agentschap op te richten en of het niet intern te regelen was. Maar een paar jaar geleden was ik bij het Medicijnagentschap; als je ziet wat daar gebeurt, hoe er gecoördineerd wordt en welk belang de Europese Unie en de burgers erbij hebben, moet je toch tot de slotsom komen dat het, als het er niet al was, uitgevonden zou moeten worden. In een markt met zo veel mogelijkheden heb je een agentschap nodig dat echt een beetje streng volgt wat er gebeurt en dat heel duidelijke aanwijzingen geeft, vooral als het om de grote farmaceutische bedrijven gaat. Verder vindt de heer Hoekzema dat ik de vorming van een gender equality bureau zou moeten afwijzen, maar die is al in december vorig jaar goedgekeurd.

De heer **Hoekzema** (VVD): Er is ook in het Europees Parlement over gesproken en het is een beetje merkwaardig dat hiervoor weer een apart agentschap komt, terwijl dit uitdrukkelijk tot de fundamentele rechten van de mens behoort.

Minister **Bot**: Maar ook hierop heeft een flink aantal ngo's aangedrongen. Het kan ook niet meer worden teruggedraaid, want de club is al opgericht, goedgekeurd enz.

De heer **Hoekzema** (VVD): Ik dacht dat het vanwege de helikopterblik die de regering en de parlementen moeten hebben, juist hun taak was om hieraan tegenwicht te geven en duidelijk te maken dat de positie van Europa anders is dan die van de nationale staten, die de maatregelen moeten uitvoeren.

De **voorzitter**: In verband met de tijd verzoek ik de minister, nu verder te gaan met het beantwoorden van de vragen.

Minister **Bot**: Er is nog gevraagd of er overleg over is geweest met de Bundestag en de Duitse regering. Er is geen nader overleg over geweest. Tenminste, wij hebben er op de 22ste niet over gesproken. Ik heb mijn Duitse collega er uiteraard wél naar gevraagd en hij heeft gezegd dat de gehele regering het erover eens is dat dit een goed agentschap is, dat hij er niets aan toe te voegen had en er ook niets aan wilde toevoegen. Hij kon mij de garantie geven dat bij dit zaakje alle plooiën tussen regering en Bundestag waren gladgestreken. Er was volgens hem geen reden om mij erover op te winden; dat heb ik voor kennisgeving aangenomen. Overigens zijn er ook bij het genderagentschap evaluatiemomenten ingebouwd; tegenwoordig volgt er steeds na drie of vier jaar een herziening en bij de eerstvolgende gelegenheid kunnen wij dus nog bekijken of het inderdaad wel nodig was om dit agentschap op te richten.

Ik ben het met de heer Eigeman eens dat het om een zelfstandige bestuurslaag gaat, maar die staat wel onder scherpe controle van het Europees Parlement. Ik heb al de financiële en de rechterlijke controle genoemd, en er is democratische controle. Het is dus wel een zelfstandige laag, maar die kan niet zo maar in het wilde weg opereren zonder dat wij weten wat er gebeurt. En nogmaals, bij de begrotingsbehandeling wordt er altijd de nodige aandacht aan besteed.

Ik dank de heer Van Middelkoop voor zijn begrip voor de situatie op het gebied van de agentschappen. Nogmaals, ook ik sta altijd uiterst kritisch

tegenover de vorming van een nieuw agentschap, want ook ik vind: hoe kleiner en overzichtelijker, hoe beter. Overigens draagt het bestaan van een agentschap voor veel lidstaten wel bij aan de bekendheid van de Europese Unie en de affiniteit met de Unie. Dus afgezien van het nut gaat het ook om: ik ben van de Europese Unie en de Unie is van mij. Ik wil het niet overdrijven, maar ook dit element speelt toch een rol. Ook de algemene openbaarheidsregels zijn van toepassing.

Er is bij de agentschappen een evaluatiebepaling ingebouwd, behalve bij de agentschappen die vóór 1990 zijn ingesteld. Maar op grond van mijn ervaring kan ik zeggen dat alle agentschappen elk jaar afzonderlijk bij de begrotingsbehandeling aan de orde komen en dat dan wordt bekeken of ze goed functioneren, waarna het Parlement beslist of het er opnieuw geld voor op tafel wil leggen. Verder ben ik zeker bereid om de Kamer hierover vroegtijdig te berichten.

Ik heb al een voorbeeld gegeven van een agentschap dat wij kwijt hebben kunnen raken. Het is misschien wel goed om bij de evaluatie na te gaan of wij er nog een aantal kunnen laten vervallen, maar a prima vista moet ik zeggen dat ik er niet zo snel een zou kunnen bedenken, of het zou het genderinstituut moeten zijn, maar daar zou dan weer grote commotie over ontstaan...

De **voorzitter**: Wij wachten de subsidiariteitstoets van de regering af.

Minister **Bot**: Er is natuurlijk altijd een tegenstelling tussen de theorie en de praktijk, maar ik heb geschetst hoe wij in het licht van het advies van de Raad van State verder gaan, geleerd hebbend van het verleden. Ik heb wel geprobeerd om aan te geven dat wij hiermee zo serieus mogelijk willen omgaan en dat de toetsingselementen nu ook scherper zijn geworden. Als wij er allen alert op zijn, kunnen wij eerder aangeven wat wel en wat niet zou moeten worden gedaan. Ik ben blij dat de Kamer de regering hierbij wil steunen.

Ik ben het met de heer Schuyer eens dat bureaucratisering verkeerd is, maar het wordt wel eens overdreven. Bij de Europese Unie gaat het toch om een zeer beperkt aantal ambtenaren, zeker als je alle tolken en vertalers ervan aftrekt. Er zijn zo'n 20 000 ambtenaren en zonder tolken en vertalers kom je ongeveer tot de helft daarvan.

Verder kan ik zeggen dat aan geen enkel agentschap een volkenrechtelijke rechtspersoonlijkheid is toegekend, zodat agentschappen geen verdragen kunnen sluiten. Theoretisch kun je er wel volkenrechtelijke rechtspersoonlijkheid aan toekennen, maar in de praktijk niet. De Raad van State stelt dit inderdaad vast, maar er was even verwarring over. Ik begrijp dat het Hof op een gegeven moment heeft gezegd dat artikel 308 de mogelijkheid van verdragsluitende bevoegdheid insluit, maar dat is niet zo, want daarvoor is wel een rechtspersoonlijkheid nodig. Die hebben agentschappen niet, ze kunnen geen verdragen sluiten.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor zijn uitvoerige antwoorden. Wij zullen ons er in deze commissie over beraden hoe wij hier verder mee zullen omgaan. Dit debat zal inderdaad waarschijnlijk nog wel een vervolg krijgen in de COSAC; wij hebben de conclusies van de Raad van State aan een delegatie daarvan doen toekomen.

Wij gaan nu verder met het tweede deel van de agenda, de behandeling van het werk- en wetgevingsprogramma.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik hoop dat wij bij een volgende gelegenheid een debat met de regering kunnen voeren over het werk- en wetgevingsprogramma van de Europese Commissie op hetzelfde tijdstip als in de andere lidstaten, want ik vind dit idee, dat ook de voorzitter onder andere in de Conventie heeft gelanceerd, nog steeds heel goed. Verder denk ik dat het goed is dat de Commissie in dit programma

een aantal accenten heeft aangebracht die zouden kunnen bijdragen aan de vergroting van het draagvlak voor Europese integratie en met name voor de institutionele vormgeving ervan. Ik ben er vooral van gecharmeerd dat de Commissie zo sterk heeft ingezet op het beleid inzake duurzame ontwikkeling, het milieu en de energieproblematiek. Dit zijn immers vraagstukken die brede lagen van de bevolking van de lidstaten van de Europese Unie sterk aanspreken. Het zijn urgente vraagstukken en het is noodzakelijk om ze gezamenlijk aan te pakken. Het is belangrijk om deze lijn te blijven volgen. Ik was aangenaam verrast door de presentatie van deze thematiek door de heer Barroso. In oktober en november zijn er in Nederland verkiezingscampagnes voor de Tweede Kamer geweest, waarbij ik – en het leefde ook wel in mijn fractie – met name deze inhoudelijke problematiek node heb gemist. Ik hoop dat deze in het kabinetsprogramma dat nu in voorbereiding is, wel een prominente plaats krijgt, omdat dit uitstekend zou aansluiten bij het inhoudelijke debat dat de Commissie mede met het uitbrengen van het werk- en wetgevingsprogramma heeft geopend. Het lijkt mij goed om deze lijn te blijven volgen en er vanuit ons land een goede bijdrage aan te leveren. Zo kunnen wij dan bepalen wat er institutioneel nodig is voor wat wij op dit terrein in Europa willen. Dit lijkt mij de juiste volgorde. Met de aanpak van de conventie zijn wij als het ware wat te vroeg geweest met het publieke debat over het Europa dat wij zouden willen zien. Wij zijn eerst over de institutionele problematiek komen te spreken, terwijl wij in het publieke politieke debat in Europa nog niet echt toe waren aan de vraag wat voor Europa wij nu eigenlijk willen en welke thema's daarbij hoog op de agenda moeten komen.

Ik vind dus dat wij deze lijn moeten blijven volgen en ik moet eerlijk zeggen dat ik wat minder kritisch en wat minder terughoudend ben dan de regering bij een aantal elementen uit het werken wetgevingsprogramma, zoals het terugdringen van allerlei emissies van voertuigen. Hierbij proef ik een kritische toon in de reactie van de regering; die is natuurlijk niet helemaal onbegrijpelijk, gelet op de belangen van Nederland distributieland, maar ik ben veeleer geneigd om te appelleren aan ons eigen innovatievermogen, aan het innovatievermogen van ons eigen bedrijfsleven om te mikken op de doelen die de Europese Commissie stelt, dan om een defensieve houding aan te nemen. Ik pleit sterk voor een positieve, offensieve benadering van deze problematiek.

Verder zie ik het voorstel om te komen tot een richtlijn voor de defensie-industrie een opvallend beleidsmatig punt in het kader van de discussie over het voltooiën van de interne markt. Ik vind dit een buitengewoon interessante en eigenlijk ook wel tamelijk uitdagende invalshoek van de Commissie. Ik ben dan ook benieuwd naar wat de minister hierover nog zal zeggen, temeer daar het mij opviel dat er in de resolutie van het Europees Parlement over het werk- en wetgevingsprogramma met geen woord over wordt gerept, terwijl dit toch een belangrijke uitdaging van de Commissie is. Als wij op dit terrein voortgang kunnen boeken, is dat wellicht een breekijzer voor verdere samenwerking op het terrein van met name de ontwikkeling en productie van defensiematerieel.

Dan het wetgevingsprogramma. Bij een wat nauwkeuriger bestudering van de bijlage bij het programma van de Commissie ben ik tot de conclusie gekomen dat wij onszelf een beetje voor de gek zouden houden als wij dachten dat er erg veel geschrapt zal worden. Wat herschikking genoemd wordt, is veelal niets anders dan verplaatsing van regelgeving. En als er sprake is van intrekking, gaat het in veel gevallen om regelgeving die alleen de lidstaten als adressaat kent. Hier en daar wordt de regelgeving ook alleen verplaatst naar een ander instrument. Ik heb het gevoel dat de Commissie de burgers hiermee alleen maar zand in de ogen strooit. Het zou goed zijn als regering en parlement hierbij de kritische noot plaatsen dat dit niet de manier is om de burgers ervan te overtuigen dat Europa bezig is om de regelgeving terug te dringen. Dat is

onzin, denk ik.

Ook in verband met het wetgevingsprogramma nog een opmerking over de comitologie. De minister noemde al de wetgeving op het gebied van geneesmiddelen. Ik heb vastgesteld dat de comitologie daarbij toch wordt gebruikt om tot verdergaande regelgeving te komen die de positie van de nationale parlementen raakt. Er wordt nu voorgesteld om op dit terrein via de comitologie de teksten van de richtlijn zelf te wijzigen. Met andere woorden, de Europese wetgever vindt eerst een aantal zaken zo belangrijk dat die als norm in de richtlijn zelf worden neergelegd, om vervolgens tegen de Commissie te zeggen dat zij er verdere uitvoering aan moet geven, maar dat zij daarbij ook de tekst van de richtlijn mag wijzigen. Welke consequentie heeft dit bij de implementatie in Nederland? De regering stelt nu voor om bij ministeriële regeling – let wel – de tekst van de wet in formele zin te mogen wijzigen, op basis van de delegatiebevoegdheid. Zo maken wij er een rommeltje van. Dit moeten wij beslist niet doen. Dit heeft alles te maken met de comitologieprocedure, dus het is helaas in de praktijk niet ideaal, zoals de minister het wel voorstelde.

De heer **Hoekzema** (VVD): Voorzitter. Het is buitengewoon goed dat wij in een zo vroeg stadium met de minister over dit programma praten, omdat de nationale parlementen zo nog invloed kunnen hebben op het totaal. Wij kunnen onze visie al geven voordat er een document is. Dit is prima, maar wij zullen dit samen wel goed moeten bewaken.

Mijn fractie constateert met genoegen dat er in de nieuwe opzet van het werkprogramma ook een aanpak is opgenomen van deregulerend en verbeterend van de regelgeving. Dit is zeer goed voor degenen die in de markt opereren en voor onze burgers. Het is dan natuurlijk wel van belang om deze goede voornemens werkelijkheid te laten worden; welke rol kan de regering hierbij spelen?

Het is mij opgevallen dat de Raad een programma voor 18 maanden heeft; hoe verhoudt dit zich tot het werk- en wetgevingsprogramma van de Commissie? Ik vraag dit natuurlijk ook in verband met de duidelijke betrokkenheid van de nationale parlementen. Naar mijn mening gaat de comitologie toch ten koste van de nationale parlementen, temeer daar de Europese Commissie zegt dat zij ervoor zal zorgen dat het Europees Parlement er ook bij betrokken raakt. Met andere woorden, men voelt wel aan dat er een situatie ontstaat waarin de parlementaire betrokkenheid een beetje over het randje valt.

Ook opvallend is de belangrijke plaats voor groei en werkgelegenheid, innovatie en duurzaamheid, veiligheid en mondialisering in het programma. Het programma biedt naar het voorlopige oordeel van de regering voldoende aanknopingspunten om ervan uit te gaan dat bij het zoeken naar mogelijkheden voor economische groei, innovatie- en concurrentievermogen ook het sociale aspect tot zijn recht kan komen. Als voorbeeld worden de mededelingen van de Commissie over «flexicurity» genoemd, een samenvoeging: verwezenlijking van een betere verhouding tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt. Is dit geen zaak van de nationale lidstaten? Moeten er niet vooral op nationaal niveau afspraken over flexicurity worden gemaakt, namelijk door de cao-partners?

Mijn fractie vindt het goed dat de Europese Commissie het streven naar vermindering van de uitstoot van CO₂ richting geeft in samenhang met het energiebeleid: brandstofkeuze, energiebesparing en dergelijke.

Mondiaal is het natuurlijk noodzakelijk dat er internationaal krachtig beleid wordt gevoerd. De vraag is echter hoe dit zal uitpakken voor de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven, vertaald in nationale percentages, handel in emissiecertificaten en allocatieplannen. Hoe denkt de regering dit proces tijdig en adequaat te kunnen volgen, opdat wij er op tijd bij kunnen zijn en nare consequenties voor de Nederlandse samenleving zo veel mogelijk kunnen vermijden?

Hoe denkt de regering met inschakeling van de Staten-Generaal tijdig en

adequaat te kunnen bewaken dat het initiatief om de balans van de maatschappelijke realiteit op te maken niet sluipenderwijze zal leiden tot een Europees sociaal beleid? Dit is immers nationaal beleid en hierbij is zeer duidelijk de subsidiariteitstoets van toepassing.

Dan nog de mededeling over een Europese strategie voor sociale diensten van algemeen belang. Aangezien deze diensten niet als afzonderlijke categorie in het EG-verdrag worden erkend, vraagt mijn fractie zich af of hierbij niet de bevoegdheidstoets en de subsidiariteitstoets van toepassing zijn.

Op het gebied van de gezondheidszorg betreft mijn fractie de stelling dat preventie, public health, wel gecoördineerd moet worden door de Europese Commissie, maar dat de gezondheidszorg in curatieve zin met behulp van nationale stelsels van gezondheidszorg moet worden behartigd. Wat is de mening van de regering hierover.

Ten slotte de mededeling over orgaandonatie en transplantatie. Omdat wij hierbij toch wel heel nadrukkelijk met veel sociaal-culturele gevoeligheden te maken hebben, is mijn fractie van mening dat vergroting van bewustwording en beschikbaarheid van organen op nationaal niveau moet worden georganiseerd.

De heer **Eigeman** (PvdA): Voorzitter. Verleden jaar hebben wij al opgemerkt dat er meer structuur zou moeten worden gebracht in de voorbereiding van dit debat, meer samenhang met het debat over de Staat van de Unie. Door de bijzondere politieke omstandigheden komt het hier dit jaar niet van, het zij zo. Het is gelet op het programma voor dit jaar en de beoordeling daarvan door de regering zeker van belang om het tijdstip van behandeling en de samenhang met het genoemde debat kritisch te bezien. Voor de ontwikkeling van de Europese Unie is de betrokkenheid van de parlementen essentieel, of het nu gaat om de politieke inhoud of om de institutionele vormgeving. Deze betrokkenheid staat niet op zichzelf, ze is onderdeel van het publieke debat over Europese zaken. Het is de verantwoordelijkheid van het parlement om hierbij partners te zoeken in de civil society en te zoeken naar mogelijkheden om burgers te informeren en te engageren. Het werkprogramma bevat genoeg elementen die hiertoe aanleiding geven.

Voor de onderzoeksruimte is contact met universiteiten en hogescholen belangrijk, maar ook contact met de vakbeweging, het bedrijfsleven en de milieubeweging. Er zijn veel mensen die belang hebben bij het ontwikkelen van kennis en bij de richting van die ontwikkeling. Zoek die mensen op! Dit geldt zeker ook bij het opmaken van de balans van de maatschappelijke realiteit in de EU. Als je probeert om dit begrip tot je te laten doordringen, kun je er nachtenlang van wakker liggen. Het kan ook niet zonder gevolgen blijven voor je relatie met burgers en hun organisaties. Vrijwel elk onderwerp in het programma leent zich voor vragen over het betrekken, informeren en laten participeren van derden. Als het om energie en duurzame ontwikkeling gaat, is zelfs het directe effect van het beleid van belang. Geen besparing van energie, geen verandering van consumptiepatronen als je de burger niet direct bereikt. Het doet mij deugd dat dit besef doorklinkt, zowel in het programma als in de kabinetsreactie.

Het is des te vervelender dat het in de beeldvorming toch vooral gaat over zaken zoals de grondwet, de vraag of het wel of niet een federatie wordt, de bestuurslast et cetera. De Commissie en de regering hebben de verantwoordelijkheid om in de komende jaren, naast het reguliere programma, extra inspanningen te leveren om de samenleving te betrekken bij een levend Europa. Ik kom hierop terug in het debat over de Staat van de Unie.

Het is in dit stadium van de programmering van de wetgeving en het beleid niet mogelijk om een uitgebreide toets te doen op subsidiariteit, en zeker niet op proportionaliteit. De vraag of het wenselijk is dat de EU zich

bezighoudt met en zo ja, in welke mate, speelt wel een rol. De gezondheids-politiek is daarvan een voorbeeld. De gezondheidszorg is geen machinaal bedrijf. Collega Hoekzema zei het zojuist al. Opvattingen, mensbeelden en cultuur spelen een belangrijke rol. Bemoediging steekt daarom nauw. Dat geldt zeker als wij de discussie over de marktwerking hierbij betrekken. De PvdA-fractie staat hier kritisch tegenover en wenst dat activiteiten zoals een witboek over gezondheidsstrategie, een communautair kader, gezondheidsdiensten en de mededeling over orgaandonatie kritisch gevolgd worden. Het mag scherper dan de constatering dat subsidiariteit een belangrijke rol speelt. Het is louter aanvullend, aldus het kabinet, maar laat het dan ook aanvullend zijn. Wij willen daarover actief geïnformeerd worden. Ik wijs verder op het belang van de samenhang tussen de programmaonderdelen; ook in Nederland niet altijd de sterkste kant van de overheid. Laten wij daar in de EU in ieder geval extra voor waken. De drie genoemde onderwerpen over gezondheid hebben die samenhang zeker. Ik denk dan vooral aan diensten en strategie. Uit de beschrijving blijkt niet dat daar op die manier naar wordt gekeken, maar dat zou wel moeten. Dat geldt ook voor de aanpak van andere onderwerpen. Als je een witboek over voeding opstelt, zijn voorgenomen beleid, voorlichting enzovoort direct van belang voor de gezondheidsstrategie. Ik maak mij zorgen over de mogelijkheid dat er sprake zal zijn van dubbel werk, zowel bij de subsidiariteit als binnen het apparaat van de Commissie. Onze zorgen over de samenhang gelden niet alleen de programmaonderdelen rond gezondheidszorg, want ook de aanpak van energie, klimaat en duurzame ontwikkeling roepen vragen op over de effecten over en weer. Ons ontbreekt nu de tijd om daar uitgebreider op in te gaan en bovendien is het ook meer een zaak van vakcommissies. Ik verwacht echter wel dat in de uitwerking meer en scherper wordt gekeken naar de samenhang in het pakket. Is de minister bereid, toe te zeggen dat hij hieraan, in afstemming met zijn collega's in het kabinet, aandacht zal besteden? Dat vragen wij ook wat de rol van de burgers betreft. Zowel bij duurzame ontwikkeling als bij energie en klimaat is het belangrijk dat Europeanen kennis kunnen nemen van ontwikkelingen elders en kunnen zien hoe mensen over grenzen heen hun commitment en creativiteit aanwenden om bij te dragen aan energiebesparing en de zoektocht naar alternatieve energiebronnen. In diverse Europese conferenties hebben wij deze benadering voor het voetlicht gebracht en in woord steun ondervonden van collega's en deskundigen. Het wordt tijd om die steun om te zetten in beleidsmatige samenwerking. Dat zou in de aanpak die voortvloeit uit het werkprogramma, terug te vinden moeten zijn. Ik vraag de minister om dit punt mee te nemen, want het werkt dubbel: het maakt het beleid sterk en het geeft burgers zicht op het verschil dat Europese samenwerking kan maken.

Samenvattend: zoek samenhang, vermijd dubbel werk en heb oog voor transparantie, invloed van burgers en de civil society.

De heer **Platvoet** (GroenLinks) Voorzitter. Ik hou het kort. Op 13 maart hebben wij namelijk een debat over de Staat van de Unie, wellicht met de opvolger van deze minister.

Veel van de inbreng van de heer Eigeman deel ik, zeker hetgeen hij zei over het integreren van milieudoelstellingen. Het is inderdaad opvallend dat op het eerste gezicht veel voorstellen een hoog groen gehalte hebben. Het is natuurlijk nog wel de vraag hoe het allemaal wordt uitgewerkt. Milieu is grensoverschrijdend en hier ligt dus een taak voor de EU.

Samenhang in dat EU-beleid is van het grootste belang.

Ik deel de opvatting van de fracties van de VVD en de PvdA over subsidiariteit op het terrein van flex security. Het heeft mij hogelijk verbaasd dat men hierop is ingegaan. Het is niet concreet ingevuld en bovendien ook

nog eens een nationale bevoegdheid. De potentie van dit punt vermag ik daarom niet in te zien.

Het beleid voor gezondheidszorg is haast uitsluitend in preventieve termen gedefinieerd. Andere kanten van de gezondheidszorg vallen echter onder de bevoegdheid van de nationale lidstaten.

Mijn laatste punt is de versterking van de Europese defensiecapaciteit. Wij hoeven het vandaag niet te hebben over de oorlog in Irak. Dat is een ander onderwerp. Versterking van de Europese defensiecapaciteit doet mij denken aan de wapenwedloop in de Koude Oorlog. Wij moeten hierover dus nog maar eens goed nadenken. Kan de minister aangeven wat volgens hem het nut is van het inzetten van defensie in actuele probleemgebieden?

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Het is goed dat wij dit debat voeren nog voor het plenaire debat over Europa. Ik kijk daar overigens naar uit, want er wordt nu wel heel weinig gesproken over Europa, terwijl er wel van alles gebeurt. Vorige week hield Verhofstadt in de Assemblee van de Raad van Europa een vurig pleidooi voor de snelle vorming van de Verenigde Staten van Europa. Hij vond dat er einde moest komen aan dat voorzichtige gedoe en dat de Europese grondwet zo snel mogelijk moest worden aangenomen. Daarin zou overigens volgens hem nog meer geregeld moeten worden. Hij wilde met andere woorden snel afrekenen met het verzet van Frankrijk en Nederland.

Verhofstadt zou zeker blij zijn geweest met dit werkprogramma. De toon van het programma is namelijk die van een regeringsverklaring. Er staat in wat de Commissie allemaal wil gaan doen. Dat is niet verkeerd voor een regering, maar wel voor de Europese Commissie. De Commissie is immers niet onze regering. De heer Verhofstadt zal het hiermee niet eens zijn, want hij vindt dat er wel zo'n regering moet komen en dat zij overeenkomstig het werkprogramma aan de slag moet gaan. Hij zal nog extra blij zijn geweest met het feit dat het een buitengewoon liberale regeringsverklaring is met een paar groene randjes. Ik ben echter niet zo naïef dat ik mij door dat randje groen laat verleiden.

Het werkprogramma is buitengewoon ambitieus. De Commissie, volgens sommigen de slechtste ooit, maar in ieder geval de meest ideologische, zet vastberaden haar koers in. Wat zij zegt over het vervolmaken van de markt, de liberalisering van de energiemarkt, de uitbreiding van de defensiecapaciteit, flexicurity, de bemoeizucht met de gezondheidszorg, het spreken met één stem in de wereld, past allemaal prima in een regeringsverklaring. In die zin moet de Commissie geprezen worden. Als alle bijvoeglijke naamwoorden geschrapt zouden worden, was het werkprogramma overigens half zo dik. En wanneer bijvoeglijke naamwoorden nodig zijn om je verhaal te ondersteunen, is je verhaal niet zo heel sterk. Dat heb ik vroeger althans geleerd.

De koers die de Commissie in wil slaan, is duidelijk. In die zin valt de Commissie te prijzen. Tegelijkertijd ben ik buitengewoon benauwd dat het verzet tegen deze EU alleen maar zal toenemen als dit de koers wordt. Dat verzet zal zich dan niet langer tot Nederland en Frankrijk beperken, maar zich over heel Europa uitbreiden, want dit is niet wat de Europese burgers willen. Hun mooie voornemens zijn dan ook in flagrante tegenstelling met hetgeen regeringsleiders keer op keer zeggen over burgers die het moeten kunnen begrijpen en meemaken.

Dat is een voorzichtige waarschuwing van mijn kant, maar de regering, die niet altijd even enthousiast heeft gereageerd op het werkprogramma, zou er goed aan doen om heel nauwgezet af te wegen of wij deze voorstellen wel willen. Moet het niet veel minder ambitie uitstralen en veel soberder zijn? Waarom beperkt men zich niet tot wat men moet doen? Doe dat goed en eigen je niet weer allerlei nieuwe werkgebieden toe. Dat gebeurt volgens mij wel in deze regeringsverklaring en vandaar ook dat ik uitkijk naar het debat met de minister op 13 maart.

De **voorzitter**: Ik zal ervoor zorgen dat de lezing van de heer Verhofstadt de commissie ter kennis wordt gebracht. Daarvoor is die lezing belangrijk genoeg.

De heer **Schuyer** (D66): Voorzitter. Ik kan de opmerking van de heer Kox, hoewel ik het van a tot z met hem oneens ben, goed begrijpen. Mijn toon zal positief zijn, omdat ik vind dat er voorstellen zijn gedaan voor onderwerpen die in Europees verband moeten worden benaderd. Ook de regering laat een soort Pavlovreactie zien, wanneer zij telkens maar weer als eerste begint over subsidiariteit en proportionaliteit. Mijn partij kijkt hier toch anders naar. Zo is onze eerste vraag altijd: zou je het anders willen regelen dan wordt voorgesteld? Als het antwoord op die vraag ja is, dan is er reden om de subsidiariteit nadrukkelijk naar voren te brengen.

De regering merkt in dit verband terecht op dat Nederland geen systeem met minimumstraffen wil. Wij willen rechters de vrijheid blijven geven om uit een scala aan straffen de passende straf te kiezen, in welke situatie dan ook. Er worden vergelijkbare opmerkingen gemaakt over voeding als aspect van de gezondheidszorg. Ik kan namelijk niet zo één, twee, drie bedenken waarom wij het heel anders zouden willen regelen dan nu wordt voorgesteld door de Commissie. Vanuit dit perspectief ga ik op 13 maart in discussie met de regering.

De regering merkt terecht op dat 2007 cruciaal is voor de pogingen om het Europese project aan burgers uit te leggen. Een aantal verdragen bestaat dit jaar immers 50 jaar. Verder schrijft de regering dat zij zes keer per jaar in het parlement zal gaan praten over Europa. Als men dat meer dan twee keer wil gaan doen, voel ik mij toch geroepen om weer eens te vragen of de Staten-Generaal deze bijeenkomsten niet gezamenlijk zou moeten houden. Daardoor zou er namelijk veel meer media-aandacht komen dan op dit moment het geval is. En media-aandacht kan Europa goed gebruiken.

De **voorzitter**: Dat is natuurlijk aan de Staten-Generaal. Het is een oud idee in een vers jasje.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Voorzitter. Nog los van de vraag of wij wel zoveel kunnen veranderen aan plannen van de Europese Commissie, is het natuurlijk wel winst dat parlementariërs nadrukkelijk met hun neus op deze problematiek worden geduwd. Niet eens zo lang geleden ging je af en toe op een namiddag naar Clingendael om hierover weer eens met deskundigen te confereren. Het is goed dat dit onderwerp in het parlement aan de orde komt.

Formeel is de minister ons aanspreekpunt en moeten wij hem controleren en bevragen op de geprioriteerde kabinetsreactie. Wij hebben dus geen rechtstreeks contact met de Europese Commissie. In het verlengde van hetgeen de heer Kox hierover zei, maar dan zeker niet in zijn termen, blijf ik het interessant vinden om na te gaan welke bevoegdheden wij in de verdragen aan de Europese Commissie hebben overgedragen. Je kunt de Commissie immers niet verwijten dat zij gebruik maakt van in verdragen vastgelegde bevoegdheden.

Ik ben het met de regering eens dat wij voorzichtig moeten zijn om niet-wetgevende initiatieven na verloop van tijd bijna automatisch tot wetgevende competenties te laten uitgroeien. Zo heeft het wel vaak gewerkt. Ik ben het van harte eens met hetgeen de regering zegt over het voorzichtige gebruik van strafrecht in de eerste pijler. Het is wel een waarschuwing op een glijdende schaal, want enkele jaren geleden was het nog volstrekt ondenkbaar om in deze sfeer over strafrecht te spreken. Inmiddels is de Commissie er wel weer in geslaagd om ook hier een voet tussen de deur te krijgen. Die automatismen in de verdragen zijn natuurlijk de reden dat mensen zo wantrouwend tegenover Europa zijn komen te staan.

Ik ben benieuwd hoe de minister de wijze waarop het kabinet met dit

soort stukken omgaat, apprecieert. Wij hebben een rapport gekregen van de commissie-Van Voorst tot Voorst en een advies van de Raad van State. De aanbevelingen waren vergelijkbaar. Van Voorst tot Voorst heeft gezegd dat het beter is om zo vroeg mogelijk een strategisch standpunt te bepalen en vroegtijdig politiek te sturen. De Raad van State pleit voor een meer politieke regie. Tot op heden was de interdepartementale afstemming echter overwegend reactief van aard. Volgens de Raad van State werd relatief weinig aandacht besteed aan de incubatieprocessen die voorafgingen aan voorstellen van de Europese Commissie. De manier waarop wij hiermee omgaan, is redelijk nieuw. Ik ben benieuwd of de minister vindt dat men er steeds meer grip op krijgt. Wij hebben eerdaags een plenair debat met staatssecretaris Van Geel over de implementatie van de richtlijn over de luchtkwaliteitseisen. Dat is een perfect voorbeeld van wat er in het verleden fout is gegaan. Vindt de minister dat het inmiddels is verbeterd? Kan hij dus in zekere zin een geruststellende mededeling doen?

Ik zal niet alle onderwerpen langslopen. Ik vraag de minister wel om uit te leggen wat de Commissie verstaat onder de herziening van de toepassing van het gemeenschapsrecht. Dat wordt nogal zwaar aangezet. Er is in november een strategisch evaluatiedocument over uitgebracht. Ik ben nieuwsgierig naar de betekenis ervan. Wat moet ik verstaan onder de codificatie van het Acquis? Heeft dat ook wetgevende betekenis? Ik neem aan van wel. Ik wil graag weten wat dat mogelijkerwijs voor de parlementen zal betekenen.

Wij hebben ooit een interessant rapport gekregen van het Europees Economisch en Sociaal Comité onder de titel Beter wetgeven. Het comité waarschuwt ervoor dat een vereenvoudiging van het communautaire corpus iuris een uiterst politieke aangelegenheid is. Dan word ik gealtereerd, maar ik wil dan ook inhoudelijk worden gewaarschuwd en daar heb ik echt de minister voor nodig. De Europese Commissie zou ook een werkgroep oprichten van nationale regelgevingsdeskundigen namens de regering, waarvan Nederland deel uitmaakt. Ik ontleen deze informatie aan het rapport van het Europees Economisch en Sociaal Comité. Graag hoor ik van de minister wat dit voorstelt.

Ik sluit mij graag aan bij de woorden van collega Van de Beeten over de administratieve lastendruk. Ik mocht een paar maanden geleden een dag voorzitter zijn van het eerste jaarcongres van de Staatscourant over de vereenvoudiging van de lastendruk. Dat thema ligt natuurlijk voor de hand. Zij zijn er weliswaar niet schuldig aan, maar zij zijn wel de boodschapper van veel regels. Interessant was dat er in Nederland veel gebeurt op dit gebied, bijvoorbeeld Actal. Chapeau voor dit kabinet! De lastendruk komt weer terug via beroepsgroepen uit het middenveld zelf, maar vooral ook uit Europa. Wordt binnen Europa voldoende aandacht aan dit thema gegeven? Wat staat er in de stukken over de economische invalshoek van het defensiebeleid? Mag ik de gelegenheid benutten om te vragen, vooral het wapenexportbeleid zo strikt mogelijk toe te passen? Ik kijk even wat er in Afrika gebeurt met de wapens die onder andere uit dit deel van de wereld komen. Ik geloof dat wij elke kans moeten benutten om dat te voorkomen.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Ik zal mij niet in details begeven, maar mij beperken tot de hoofdlijnen. Wij spreken over het wetgevings- en werkprogramma van de Europese Commissie. De allerbelangrijkste zaken die in het komende jaar op de rol staan, zijn een eventueel nieuw verdrag, een institutionele regeling, het democratiseringsproces en het slagvaardiger maken van de Unie. Dat is voor Europa een grote verantwoordelijkheid, maar daaraan zullen wij ook een bijdrage moeten leveren. Anders komen wij op den duur niet veel verder.

In deze tijd worden er dingen van Europa gevraagd. Iedereen is ervan overtuigd dat Europa die dingen moet oppakken. Energie, klimaat, veilig-

heid en immigratie leveren weinig problemen op. Daar is iedereen blijkbaar voor. In het algemeen constateer ik in dit land een terughoudendheid bij de beoordeling van het werkprogramma. Dat geldt voor het parlement, onze subsidiariteitscommissie en de regering. Ik heb daar wat moeite mee. Daarom was ik erg blij met wat mijn buurman heeft gezegd en wat de heer Eigeman in eerste termijn heeft gezegd. Zij hadden het over het opwerpen van een wal. Daar moeten wij wat voorzichtig mee zijn. Wij moeten niet de indruk wekken dat wij alles willen tegenhouden, want daar lijkt het soms op.

Aan de orde komt de rechtsgrondslag en vervolgens moet de subsidiariteit aan de orde komen. Als de rechtsgrondslag echter niet al te stevig is, komt de subsidiariteit nauwelijks meer aan de orde. Dan hoeft het niet meer. Subsidiariteit is echter wezenlijk anders. Het gaat dan om de vraag of wij allemaal vinden dat het nuttig is dat iets op Europees niveau of op nationaal niveau wordt behandeld. Om de discussie te vernauwen tot alleen de rechtsgrondslag gaat mij wat te ver. Dat is te kort door de bocht. Ik haal een voorbeeld uit het werkprogramma, waarvan ik het gevoel heb dat wij die fout maken. Er is uitdrukkelijk sprake van het opmaken van de balans van de maatschappelijke realiteit binnen Europa. Daar wordt redelijk positief op gereageerd door de regering. Daar ben ik blij mee. Zij merkt echter onmiddellijk op dat sociaal beleid is voorbehouden aan de lidstaten. Dat is natuurlijk altijd het uitgangspunt geweest, maar in dit geval vind ik het wat erg kort door de bocht. Er is geen rechtsgrondslag, dus hoort het bij de lidstaten.

Dat is echter niet het hele verhaal. Wij spreken tegenwoordig over een Europees sociaal model en het kan nuttig zijn om te streven naar het leggen van een grondslag in Europese regelingen. Daarover moet goed worden nagedacht. Er zijn risico's, maar het is de moeite waard om erover na te denken. De Commissie stelt voor om een Europese definitie te maken van het begrip werknemer en van het begrip minimale bescherming. Zou een Europese definitie van het begrip werknemer zo gek zijn? Wij zijn in dit land de laatste tijd opgelopen tegen het probleem dat wij een onderscheid moesten maken tussen werknemers en zzp'ers. Dat heeft ons nogal wat moeite gekost en daar zijn naar mijn gevoel grote fouten gemaakt, wat ten koste gaat van mensen die hier hun werk willen doen. Ik denk dat wij voorzichtig moeten zijn met het al te strak trekken van de grens tussen wat Europa wel en niet mag.

De **voorzitter**: De bedoeling van dit overleg is toetsen of het wetgevingsprogramma van de Europese Commissie niet over de grens van de subsidiariteit heen gaat en om te kijken of er elementen in zitten waar de Europese Commissie een stap te ver gaat. Ik denk dat wij ons hierover moeten beraden in het overleg van volgende week. Dat kunnen wij ook inbrengen in de COSAC. Er is al een aantal elementen over tafel gekomen. Dat is eigenlijk het belangrijkste element van dit overleg.

Minister **Bot**: Voorzitter. Het was een buitengewoon boeiende discussie, juist ook door het brede karakter ervan. Dat is logisch als je kijkt naar het werkprogramma van de Commissie. Er is gesproken over de bevoegdheden van de Commissie. Ik denk dat het goed is om duidelijk te maken dat dit de voornemens betreft die de Commissie ons zal voorleggen. De Commissie is geen eenmansregering, zoals de heer Kox indiceerde. De Commissie heeft krachtens het verdrag de bevoegdheid om voorstellen te doen. Wij hebben altijd gezegd dat wij niet verrast willen worden, maar dat wij graag zien dat die voorstellen in een samenhangend geheel op tafel komen.

Wij verwelkomen het dan ook dat de Commissie in een vroegtijdig stadium komt met een algemeen overzicht van de komende jaren. Dat spoort ook met het programma van het voorzitterschap. De Commissie is een permanente instelling, maar het voorzitterschap wijzigt iedere zes

maanden. Om enige continuïteit te realiseren, willen wij dat de raadsvoorzitters telkens een periode van achttien maanden overbruggen, zodat er een inkijkje in de toekomst ontstaat. Dat doet de Commissie natuurlijk sowieso.

Ik kijk even naar de 140 voorstellen die op tafel liggen. Wij weten allemaal dat het naar tijd en urgentie is ingedeeld. Er zijn 60 voorstellen waarmee de Commissie in de komende anderhalf jaar iets wil doen en er zijn 21 urgente voorstellen. Daaruit blijkt al wat de Commissie direct wil doen en wat daarna komt. Dat correspondeert met de achttien maanden van de voorzitterschapsvoorstellen. Er is een zekere parallelie in de afstemming. Er is een wisselwerking; dat weet ik na ons voorzitterschap uit eigen ervaring.

De raadsvoorzitter overlegt steeds met de Commissie over wat men gezamenlijk kan ondernemen en wat men het komende jaar kan realiseren. Het verzoek was om dat niet aan de hand van thema's te doen, maar aan te geven wat er dit jaar gebeurt en wat in de jaren daarna komt. Dan komt vanzelf de vraag wat overbodig is. Er is aangegeven dat 47 voorstellen aangepast of geëlimineerd kunnen worden en dat tien voorstellen overbodig zijn.

De heer Hoekzema heeft erop gewezen dat wij moeten kijken hoe wij dat zoveel mogelijk kunnen terugdringen, ook om de regeldruk te verminderen.

Deze kwestie is ook door de Commissie naar voren gebracht. Er wordt nu ten minste rekening mee gehouden. In vroegere wetgevende voorstellen was namelijk geen sprake van het terugdringen van wetgeving. In Nederland zijn wij daar inmiddels een heel eind mee gekomen. Het is goed dat wij dat in Europa ook doen. De indicatie is dat de Commissie nog eens gaat kijken naar 57 van de 140 onderdelen, 47 plus tien, omdat die wellicht moeten worden bijgeslepen.

De heer Van de Beeten vraagt wat institutioneel nodig is en of daar niet mee moet worden begonnen. Dat hebben wij in het grondwettelijke verdrag ook gedaan, maar helaas is dat in Nederland met een «neestem» ontvangen. Dat aspect moeten wij nu zo snel mogelijk behandelen. De Kamer weet dat Sarkozy heeft aangegeven dat hij voorlopig genoeg heeft als alleen dat wordt geregeld, omdat de rest nog wel komt. Ik weet niet of dat een verstandig beleid is, want het institutionele en de substantie gaan volgens mij altijd hand in hand. Ik ben het met de heer Van de Beeten eens dat wij daar heel snel over moeten nadenken.

De heer Van de Beeten sprak ook over de emissies van voertuigen en het beroep op het eigen bedrijfsleven om positief te reageren. Ook wij vinden dat een heel belangrijk element. In Davos bleek dat ook de CEO's van de grote bedrijven zich daarvoor interesseren. Zij zijn van plan om een flink aantal concrete maatregelen op dat punt te nemen. De heer Kox spreekt over het groene randje, maar ik denk dat het veel meer is dan een groen randje. Kijk naar wat de Raadsvoorzitter momenteel voorstelt en naar het aantal thema's dat betrekking heeft op klimaat, duurzaamheid, emissie en emissienormen. Ik heb nog nooit zo'n lange lijst van onderwerpen gezien die juist daarop betrekking heeft. Hetzelfde constateer ik als ik kijk naar het werkprogramma van de Commissie en het wetgevingsprogramma. Daar speelt dit soort onderwerpen een heel belangrijke rol. Wij zijn echter terughoudend, omdat wij in het verleden enige ervaring hebben opgedaan. Er moet bronbeleid worden gevoerd vanuit de Europese Unie, want elke lidstaat is anders. Elke lidstaat heeft een andere bevolkingsdichtheid en ook een andere dichtheid qua industrie. Bij ons heeft de fijnstofproblematiek heel anders uitgewerkt dan in veel andere landen. Wij zijn van mening dat bij de vorming en de uitwerking van het beleid veel meer rekening moet worden gehouden met de verschillen tussen de lidstaten. Wij hebben dat destijds gezien met een aantal andere richtlijnen en verordeningen. Ik hoef maar te wijzen op de Habitatrichtlijn. Iedereen weet wat die heeft aangericht. Wij zijn net zo groen en enthousiast over het vast-

stellen van de emissienormen en het daar vervolgens verstandig mee omgaan, maar er moet wel worden gelet op de verschillen tussen de individuele landen. Er moet meer rekening worden gehouden met wat daar acceptabel en nuttig is, want het gaat erom daar hetzelfde effect te bereiken.

Er is uitvoerig gesproken over de Defensierichtlijn. De Commissie heeft daar op 11 maart 2003 al een mededeling over gedaan, in de richting van een EU-beleid voor defensiematerieel. In dat kader zijn toen maatregelen aangekondigd op verschillende terreinen, zoals op dat van de overheidsaanbestedingen, onderzoek en ontwikkeling, intracommunautair verkeer van militair materieel en mededinging. De Commissie wil op die manier een bijdrage leveren aan de geleidelijke totstandkoming van een open Europese markt voor defensiematerieel. De Kamer weet dat krachtens het verdrag elke lidstaat zijn markt daarvoor kan afschermen. Dat is een exceptieregel op de algemene regel van vrij verkeer van goederen. Als het je ambitie en doel is om te komen tot een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, zul je de markt in ieder geval open moeten gooien. Dat wil echter nog niet zeggen dat wij verplicht zijn om Europees te kopen. Die vrijheid blijft uiteraard bestaan. De Nederlandse regering is daarvan een goed voorbeeld, want zij koopt het liefst in Amerika, omdat het daar het goedkoopste is. Ik zeg dus niets over een bepaald soort vliegtuigen dat wij hier wel eens hebben besproken. Ik steun de initiatieven van de Commissie. De minister van Defensie en ik kijken evenwel ook naar de belangen van de Nederlandse defensie-industrie in dat opzicht. Anderzijds maak ik mij niet te veel zorgen, omdat ik weet dat dit een buitengewoon gevoelig terrein is. Een aantal grote landen doet er alles aan om de eigen defensie-industrie goed te beschermen. Wij moeten bezien hoe dat verder gaat. Ik vind het een uitdaging, maar ik denk dat die ons nog lang zal vergezellen. Dat wil zeggen dat wij onze tanden er ook nog lang in kunnen zetten.

Ik ben het met de heer Van de Beeten eens dat er niet veel is geschrappt. Ik zou ook graag zien dat er meer wordt geschrappt, maar er wordt wel een begin mee gemaakt. Kijk naar de onderwerpen die worden geschrappt. Daaruit blijkt dat sprake is van een kritische benadering van die zaken. Ik heb goede nota genomen van de opmerking van de heer Van de Beeten over de comitologie. Ik kende het voorbeeld dat hij noemde niet. Ik zal er gaarne naar kijken. In het algemeen blijft echter gelden wat ik zojuist over de comitologie heb gezegd. Ik blijf daarbij, omdat ik er ervaring mee heb. Ik heb jarenlang meegedaan aan dat soort clubs. Ik weet dat daar serieus mee wordt omgegaan. Het is wel mogelijk dat hier en daar wordt afgeweken van de regelgevende bevoegdheid die in het verdrag heel nauwkeurig is vastgelegd. Daarbij gaat het om de Raad en het parlement samen. Daarvan kan niet worden afgeweken. Daarom hebben wij het Comitologiebesluit destijds ook gewijzigd. Er werd hier en daar via de achterdeur getracht om toch regelend op te treden, maar daar heeft het Europees Parlement een stokje voor gestoken. Van die kant wilde men toezicht houden op de comitologie. Dat heeft ertoe geleid dat een en ander is aangescherpt.

De heer Hoekzema heeft gevraagd naar de rol van de regering bij de uitvoering. Uiteraard speelt de regering daarin een rol. Het gaat hierbij slechts om voornemens van de Commissie. De Commissie heeft alleen het recht om voorstellen in te dienen, maar wij besluiten, samen met het Europees Parlement. In dit vroege stadium lijkt het mij goed dat wij dit soort discussies nu voeren. Ook op 13 maart gaat dat gebeuren. Dit soort elementen levert namelijk ook weer een bijdrage aan het standpunt van de regering in de Raad. Ik heb al gesproken over het achttienmaandelijks programma en de verhouding tot de Commissie.

De heer Hoekzema heeft ook gesproken over innovatie en duurzaamheid. Ook anderen hebben erop gewezen dat sprake is van een aantal gevoelige onderwerpen, waarbij het subsidiariteitsaspect heel nauw luistert. Ik denk

aan de voedingsindustrie, de gezondheidszorg en allerlei sociale aspecten. Dat zijn elementen waarvan ook ik vind dat die behoren tot de nationale soevereiniteit. Gegeven de mores en de gegroeide gebruiken en praktijken is het beter dat die zaken eerst nationaal worden geregeld. Ik wijs er wel op – daarom noemde ik zojuist de medicijnsector – dat de Europese Unie door de vier vrijheden op heel veel terreinen al ingrijpt, zonder dat je het zelf soms weet. Niet zo lang geleden heb ik daar nog over gesproken met VWS. Toen hebben wij de terreinen in kaart gebracht, waarvan wij denken dat wij daar nog volstrekt autonoom op zijn, maar in de praktijk blijkt vaak dat al op heel veel punten sprake is van verwevenheid met Europese wetgeving. Wij moeten wat dat betreft dus goed opletten. De regering deelt de opvatting dat voeding, gezondheidszorg, de curatieve gezondheidszorg en het sociale beleid elementen zijn die in eerste instantie nationaal moeten blijven. Daarvoor is de subsidiariteits-toets nodig. Die moeten wij goed toepassen.

Flexicurity is een mooi nieuw woord, maar ik wijs ook op wat wij zelf hebben bereikt. De afgelopen vier jaar hebben wij bekeken hoe wij meer marktconform kunnen opereren, onder het tegelijkertijd zorg blijven dragen voor de instandhouding van een goed sociaal stelsel. Dat wordt als een voorbeeld ingebracht in de Europese Unie. In Frankrijk en Duitsland is het tot dusverre namelijk niet echt goed gelukt. Willen wij concurrerend blijven op de internationale markt, dan zullen wij een element van flexicurity moeten inbrengen. Ik begrijp overigens dat dit niet meer is dan het formuleren van gezamenlijke uitgangspunten die als best practices kunnen dienen. Dat wil echter niet zeggen dat wij ons sociaal stelsel zouden moeten aanpassen aan dat van bijvoorbeeld Spanje.

Er is ook gesproken over het bedrijfsleven. Daarover is een rapport in voorbereiding. Als dat gereed is, wordt het aan de Kamer gestuurd. De kwestie van diensten van algemeen belang ligt buitengewoon gevoelig. Daarover wordt veel gediscussieerd. Wij hebben er in ons eigen land ook mee te maken. Binnenkort wordt het ook door de Europese Commissie bekeken, want een aantal landen, met name Frankrijk, houdt er zeer zelfstandige ideeën op na. Die zijn overigens niet altijd slecht. Ook ik vind dat wij niet te snel afstand moeten nemen van de openbare diensten, of de diensten van algemeen belang. Nederland loopt wat dat betreft misschien wel eens heel erg vlot van stapel. Ik ben het eens met het gestelde over de gezondheidszorg in curatieve zin, namelijk dat die nationaal moet blijven. Dat geldt ook voor orgaandonaties. Hiervoor geldt in hoge mate het nationaal beleid, maar gegeven het grensoverschrijdende karakter van een en ander wil de Europese Unie de greep op houden, bijvoorbeeld door de vaststelling van een algemene richtlijn. Dat lijkt mij in het belang van ieder land, maar in laatste instantie behouden wij de zeggenschap over deze kwestie.

De heer Eigeman sprak ook over de gezondheidszorg. Hij noemde de witboeken in dat verband. Het gaat hierbij om aanvullend beleid en niet om een aantasting van het nationale beleid op dat punt en de bevoegdheid van de lidstaten daarover eigen wetgeving op te stellen. De a witboeken over voeding en de gezondheidszorg hebben alleen als doel om aanvullend te werken. Het kabinet let uiteraard heel goed op de samenhang van het beleid. De heer Eigeman heeft het ook gehad over transparantie en civil society. Bij de uitwerking van een bepaald wetgevingsprogramma komt ieder onderwerp op tafel. Zoals wij dat hier ook doen, spreken wij daar gezamenlijk over. Elke vergadering van de Raad wordt voorbereid door het parlement. Wij gaan over het algemeen op stap met heel duidelijke opvattingen van het parlement. Wij weten dat, als wij terugkomen, wij als ministers rekening en verantwoording moeten afleggen over wat er in de Raad in Brussel is besproken en hoe wij dat hebben gedaan. Er moet dus samenhang in beleid zijn. Het kabinet zal daar nauwgezet op toezien.

De heer **Eigeman** (PvdA): Voorzitter. Dat is prachtig, maar heel vaak blijkt, vooral op het gebied van de volksgezondheid, zeker het laatste jaar, dat «Brussel» steeds verder doordringt in Nederland. Dat voornemen van de regering is prachtig, maar het lijkt mij heel zinnig, vooral omdat nu sprake is van een wetgevingsprogramma dat nog niet is afgerond, dat dit scherp in de gaten wordt gehouden. Ik hoor collega's die zich met volksgezondheid bezighouden veel te vaak zeggen dat het wel erg ver gaat, in die zin dat een bepaald iets al is neergeslagen in voorgenomen regelgeving. Dat betekent dat er ergens iets fout gaat in de aansturing.

De **voorzitter**: De commissies volksgezondheid krijgen alle stukken. Als zij vinden dat iets nogal ver gaat, moeten zij zich roeren.

Minister **Bot**: Ik ben het daar graag mee eens. Ik denk zelf ook wel eens dat iets is doorgeschooten, maar het is dan zaak dat de parlementaire commissies de desbetreffende minister heel duidelijke opdrachten geven. Zij moeten de minister ook op dit soort zaken wijzen. Als sprake is van een concreet voorbeeld waarbij het uit de hand is gelopen, moet daar beter op worden gelet. Ik vind voorts dat de richtlijnen steeds meer kaderrichtlijnen moeten worden, zodat wij meer ruimte krijgen als nationale staat om ergens uitvoering betreft aan te geven. Ik heb dat al gezegd in het kader van emissienormen. Je kunt dit niet allemaal in één nauw frameboard proppen. Je moet daar flexibel in zijn.

De heer **Eigeman** (PvdA): Het staat volgens mij ook in het constitutioneel verdrag, maar vindt de minister bij de Commissie iets van een eerste aanzet om meer met kaderrichtlijnen te werken? Wij zeggen dat zo vaak tegen elkaar. Wij zijn het dan allemaal met elkaar eens, maar gebeurt het ook?

Minister **Bot**: De Commissie is geen liefhebber van kaderrichtlijnen. De Commissie kijkt naar het verdrag en wil graag zoveel mogelijk bevoegdheden houden, zowel als het gaat om het voorstellen van richtlijnen als wat betreft de uitvoering. Ik vind dus dat de lidstaten kritischer moeten zijn. Zij moeten aangeven dat zij een andere mening hebben op dat punt. Dan zijn wij terug bij wat wij zojuist bespraken. Wij vinden dat dit een kaderrichtlijn moet zijn, omdat de materie zich daarvoor leent. Wij zijn in de interne markt overigens al een heel eind gekomen. In de beginfase moesten wij veel meer werken met verordeningen om die interne markt te creëren. Nu komen wij langzamerhand terecht in veel fijnmaziger en gedetailleerder uitvoeringswerk. Ik vind daarom dat wij moeten gaan werken met kaderrichtlijnen en kaderbesluiten. Op die manier krijgt de lidstaat meer ruimte, maar er moet wel meer controle zijn op hoe een en ander gebeurt. Daarmee voorkom je dat de ene lidstaat het wel doet, terwijl de andere het laat schieten. Zoals altijd, heeft ook dit verschillende kanten. De heer Kox stelt dat het programma erg ambitieus is. Ik ben daar blij om. Het is altijd goed als een aansturende instantie ambitie heeft en verder wil. Dan is het vervolgens aan de Raad, het Europees Parlement en de nationale parlementen om aan te geven dat het een tandje minder moet, of dat nog meer olie in de raderen moet worden gegoooid. Wij gaan daar gezamenlijk over. Ik zou het jammer vinden als de Commissie met een heel mager programma komt, terwijl wij Europa momenteel verwijten dat het stilstaat en dat het aan de kant staat. Je kunt niet twee dingen tegelijkertijd. Je kunt niet stellen dat er geen vaart in zit en de Commissie verwijten dat zij de vaart er niet in houdt. Ik zit daar dus iets anders in dan de heer Kox.

De **voorzitter**: Dit lijkt mij iets voor het debat op 13 maart.

De heer **Kox** (SP): Ik vind dat ook rekening moet worden gehouden met wat de Nederlandse bevolking vindt. Het is goed dat hiervoor twee generaals beschikbaar zijn, maar dat leidt niet altijd tot resultaat. Het is prima dat de Europese Commissie ambitieus is, maar wat de bevolking vindt, is ook belangrijk.

Minister **Bot**: Die ambitieuze generaals moeten ervoor zorgen dat er geen oorlog komt.

De heer **Kox** (SP): En ze moeten vooral sober zijn.

Minister **Bot**: Dat zijn wij ook.

De **voorzitter**: Wat de Nederlandse bevolking vindt, zullen wij op 13 maart de revue laten passeren.

Minister **Bot**: En dat dragen wij in Brussel altijd met kracht uit, zoals de Kamer weet. Daarover hoeft zij zich geen zorgen te maken. Ik was blij met de opmerking van de heer Schuyer. Ik deel zijn opvatting over de gezondheidszorg en orgaandonaties.

De heer Van Middelkoop heeft een aantal concrete vragen gesteld. Hij vroeg eerst naar de appreciatie van de aanbevelingen van de heer Van Voorst tot Voorst. De Kamer weet dat wij hard op weg zijn met de implementatie van die aanbevelingen, ook naar aanleiding van het advies van de Raad van State «Nederland in Europa, Europa in Nederland». De sleutelwoorden waren «eerder», «alerter», «strategischer» en «politieker». Ik weet niet of je «politieker» kunt zeggen, maar ook die term is genoemd. Nog politieker dan politiek lijkt mij overigens moeilijk. Ik zou zeggen: «ambitieuzer». De vorm van onze reactie is een illustratie van hoe wij daarmee willen omgaan. Meer dan vorig jaar hebben wij getracht van de aangekondigde nieuwe initiatieven van de Commissie een strakke en beperkte selectie te maken. Van elf onderdelen hebben wij gezegd dat daar direct mee aan de slag moet worden gegaan. Van de 140 onderdelen krijgen 19 een wat andere appreciatie. De Kamer weet in elk geval wat de regering vindt van dit wetgevingsprogramma. Op basis van die eerste appreciatie hebben wij nu een politieke discussie. Volgens mij is dit de eerste keer dat wij het op deze manier doen. Met alle niet afgeronde voorstellen kunnen wij in Brussel aan het werk. Dan kunnen wij zien in welke richting Nederland bepaalde ambities wel of niet wil intomen, of er aan gehoor wil geven.

Het ambtelijke en interdepartementale overleg is aangescherpt en verbeterd. De Kamer weet dat ook de ministerraad voortgangsmonitoring heeft ingesteld. Vroeger bestond dat niet, maar nu wordt heel scherp gekeken naar de wetgeving. Elke minister is verantwoordelijk voor zijn of haar onderdeel. Als iets niet tijdig is aangemeld, krijgt hij of zij dat te horen. Dan wordt men ook verantwoordelijk gesteld voor de consequenties. Vroeger kon je in de Raad zitten, maar als je niet wist dat er iets was gebeurd op een bepaald punt, dan was dat jammer. Nu kan de minister die in de Raad heeft gezeten en dus mede een besluit heeft genomen, worden aangesproken als hij of zij een bepaalde zaak niet tijdig heeft aangezwengeld. Als je dus over twee jaar iets wilt doen, moet je die kwestie al in 2007 aangeven. Dat is dus allemaal veranderd, vergeleken met de oude situatie. Op het moment dat de Commissie haar voorstel daadwerkelijk presenteert, worden wij nadrukkelijk betrokken bij de totstandkoming ervan. In het kader van de Raad kunnen wij dan ook veel effectiever optreden. De doorwerking naar Nederland, zowel naar het parlement als naar het kabinet, is daarmee efficiënter geworden.

De heer Van Middelkoop heeft ook gevraagd naar de toepassing van Gemeenschapsrecht en de codificatie van het Acquis en wat dit inhoudt. Deze termen worden door de Commissie gebruikt in relatie tot haar voor-

nemen met betrekking tot betere regelgeving. Dat doen wij ook in Nederland. Voor de precieze interpretatie van deze terminologie moeten wij de Commissie zelf bevragen. Voor Nederland is het van belang dat de vereenvoudiging en verheldering van regelgeving, het waar mogelijk samenvoegen van regelgeving en het terugdringen van administratieve lastendruk bijdragen aan de kwaliteit van de regelgeving, waardoor het voor economische actoren gemakkelijker wordt om te functioneren. Daarbij kan het draagvlak voor het project Europa worden hersteld en verbreed. Nederland zal de Commissie van harte aanmoedigen om het desbetreffende pakket maatregelen te nemen. Het Acquis kan niet worden veranderd, want daarover hebben wij besloten. Het gaat er meer om dat helder en overzichtelijk wordt aangegeven waar wij staan op met een aantal onderwerpen, waar wij vanaf willen, op welke manier dat moet gebeuren en of dat gezamenlijk kan worden bewerkstelligd.

Er is ook gevraagd naar het onder controle houden van het exportbeleid. De Kamer weet dat wij momenteel discussiëren over de Code of Conduct. De vraag is hoe die kan worden aangescherpt. Ook daarover is gediscussieerd, ook in het licht van het Chinabeleid. De huidige Code of Conduct staat nog steeds. Wij zijn nog steeds even streng, maar wij hopen dat Frankrijk op een goed moment het groene licht geeft voor het goedkeuren van de toolbox en de aangepaste Code of Conduct. Vooralsnog moeten wij het met dit instrument doen, maar het functioneert voor het wapenbeleid heel goed. Daarover hebben wij het een dezer dagen ook nog wel in het parlement.

Er is voorts gesproken over een Europese definitie van werknemers. Ik ben het eens met het commentaar. Ik kan zelf ook geen betere definitie bedenken op dit moment.

Tot zover mijn opmerkingen over dit brede palet. Op 13 maart komen wij uitgebreider over allerlei kwesties te spreken, maar ook per departement wordt komend jaar nog uitvoerig gesproken over deze kwesties. Het is enorm veel. Ik had zelf moeite om mij door de enorme lijsten heen te werken en te zien waar sprake is van echte ambities en waar van routine. Op basis daarvan hebben wij de Kamer in de Annex een selectie voorgesteld van wat wij belangrijk vinden voor komend jaar en wat wij secundair vinden qua prioriteit. Ik hoop dat dit heeft bijgedragen tot een verheldering van het programma.

De voorzitter: Ik dank de minister voor de als altijd zeer precieze beantwoording van de vragen. Het lijkt mij heel goed dat wij dit soort mondelinge overleggen van tijd tot tijd voeren.

Ik zou de minister willen toewensen, waar hij ook moge spreken, in welke parlementen dan ook, dat dan altijd 20% van deze Kamer aanwezig zou kunnen zijn. Daarmee wil ik aangeven dat de Eerste Kamer altijd buitengewoon betrokken is bij het Europese gebeuren. In dat opzicht is wellicht geen sprake van een afspiegeling van de Nederlandse politiek, maar dit is een terrein waarop wij ons graag manifesteren. Het lijkt mij heel goed dat wij het debat op 13 maart op deze manier hebben kunnen voorbereiden. Daarmee is de aftrap gegeven. Ik dank ook de ambtenaren die de minister begeleiden. Ik dank ten slotte mijn collega's. Ik wens u verder een genoegelijke avond, voor zover u geen andere vergadering meer hebt.

Sluiting 17.20 uur.

De voorzitter van de commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties,
Van der Linden

De griffier van de commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties,
Van Dooren