

## Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Adviesraad Internationale Vraagstukken  
Mr. F. Korthals Altes  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag

Postbus 20061  
2500 EB Den Haag  
Nederland  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Onze referentie**  
MINBUZA-2013.341250

Datum 13 december 2013  
Betreft AIV-adviesaanvraag over gemeenschappelijke uitoefening van  
bevoegdheden en democratische legitimiteit in de EU

Geachte heer Korthals Altes,

Het kabinet stelde in de Staat van de Unie van 2013 vast dat de financieel-economische crisis de onderlinge verwevenheid van de nationale en Europese bestuurslagen heeft versterkt. Dit heeft gezorgd voor een nieuwe dynamiek waarin maatregelen zijn genomen die op het snijvlak van beide rechtsordes liggen, met name wat betreft de politieke en bestuurlijke besluitvorming over het begrotings- en economisch beleid in de eurozone ( de zgn. eurozone governance).

Het handelingsvermogen van nationale regeringen, vooral op het terrein van economie en financiën, wordt steeds meer beperkt door toenemende onderlinge afhankelijkheden tussen landen en de werking van internationale markten, nog los van de voortgaande Europese integratie. Wat betreft het begrotings- en economisch beleid in de eurozone hebben de lidstaten daarom afspraken gemaakt over de gemeenschappelijke coördinatie van economisch- en begrotingsbeleid om zodoende het gezamenlijk dit handelingsvermogen op deze terreinen te herstellen.

In het debat over Europa wordt vaak een tegenstelling gecreëerd tussen het Europees bestuur en het nationaal bestuur. Het is de vraag of deze tegenstelling ook werkelijk bestaat, aangezien 'Europa' in hoge mate een geïntegreerd onderdeel is geworden van het nationaal bestuur. Met het woord soevereiniteit wordt in deze context vaak geïmpliceerd dat een lidstaat zichzelf autonoom staande kan houden in een omgeving van grensoverschrijdende macht en invloed als het 'vreemde' Europa maar maximaal op afstand wordt gehouden. Dit beeld is teveel een karikatuur van de werkelijkheid.

Immers, als een vulkaan uitbarst, een buitenlandse zedendelinquent in Amsterdam wordt opgepakt, een ehec-bacterie uitbreekt, paardenvlees als rund wordt verkocht, banken omvallen, klinkt alom een luide roep om een slagvaardig Europa. En terwijl enerzijds die roep klinkt om een Europees antwoord op de crisis en uitdagingen die het strikt nationale niveau te boven gaan, is er tegelijkertijd een vervreemding van "Europa". Deze spanning is op termijn moeilijk houdbaar: zonder draagvlak is er geen slagvaardig Europa en andersom.

Het kabinet blijft kritisch en constructief meedenken en -bouwen aan een slagvaardig Europa om zo de weeffouten van de Economische en Monetaire Unie

(EMU) te herstellen: een collectief Europees en nationaal belang. Tegelijkertijd vindt het kabinet het essentieel dat bij de gemeenschappelijke uitoefening van bevoegdheden de democratische legitimatie van Europese besluitvorming zowel op nationaal alsook op Europees niveau wordt gewaarborgd.

**Onze referentie**  
MINBUZA-2013.341250

Met bijvoorbeeld de subsidiariteitsexercitie heeft dit kabinet ook getracht op Europees niveau het debat aan te zwengelen onder het motto: "Europees waar het moet, nationaal waar het kan." Dit betekent dat grote grensoverschrijdende uitdagingen en problemen (zoals het vervolmaken van de Interne Markt, preventie en tegenaan van financiële crises, pandemieën, etc.) gezamenlijk effectief het hoofd worden geboden, en er een terughoudendheid groeit m.b.t. allerlei andere ondergeschikte zaken die vaak tot onnodige regeldruk leiden. Het kabinet meent dat versterkte aandacht voor subsidiariteit niet zozeer een verdragswijziging vergt, maar veeleer een gedragswijziging van de Europese instellingen, met name de Europese Commissie.

Een inhoudelijke dialoog over de Europese samenwerking in de nationale politieke arena's, in Nederland de beide Kamers der Staten-Generaal, leidt tot discussie in de media, op scholen en in de samenleving en kan zo helpen het Europese debat te politiseren en de kennis over de Europese samenwerking te vergroten. In verschillende lidstaten, waaronder Nederland, is reeds sprake van een groeiende betrokkenheid van de nationale volksvertegenwoordiging bij de totstandkoming van besluiten in de EU. Op Europees niveau bieden de verkiezingen van het Europees Parlement in 2014 en de hierop volgende samenstelling van een nieuwe Europese Commissie aanknopingspunten tot een verdieping van het debat over hoe de Europese verantwoordingsstructuren te versterken.

Tegen deze achtergrond wordt de AIV verzocht inzichtelijk te maken:

1. Op welke manieren de rol van de nationale parlementen, en/of andere nationale instellingen, met het oog op het gewenste draagvlak voor EU-besluiten, verder kan worden versterkt. En in bredere zin: waar ligt volgens de AIV de sleutel tot versterking van democratische legitimiteit (nationaal parlement, Europees parlement, een combinatie, of anderszins)? Hierbij kan worden aangesloten bij ideeën in het eerste gezamenlijk standpunt van de Tweede Kamer (17 oktober 2013) over democratische legitimiteit in de EU, eerdergenoemd voorlichtingsdocument van de Raad van State dat specifiek spreekt van 'democratische vervreemding', alsook het advies dat de AIV heeft uitgebracht over het Europees Parlement (nr. 81, november 2012); en
2. Hoe het Europees bestuur en nationaal bestuur in elkaar grijpen en welke voor- en nadelen kleven aan het bundelen en delen van soevereiniteit. Daarbij gaat het niet alleen om een scherpere controle en obstructiemacht t.b.v. legitimiteit, maar ook om de vraag hoe de legitimiteit van effectief bestuur kan worden ingevuld. Met andere woorden: wat zou een goede balans kunnen zijn tussen 'legitimiteit van de slagvaardigheid' en 'legitimiteit van de controle' van het Europees bestuur op de verschillende niveaus. Daarbij kan in het bijzonder, in aanvulling op het voorlichtingsdocument van de Raad van State<sup>1</sup>, de discussie over de intergouvernementele en de communautaire methode (en

---

<sup>1</sup> RvS advies over verankering van democratische controle bij de hervormingen in het economisch bestuur in Europa, d.d. 18 januari 2013.

hybride vormen hiervan) worden betrokken. Interessant is daarbij in te gaan op de grenzen van beide methodes;

**Onze referentie**  
MINBUZA-2013.341250

Ik zie uw advies met belangstelling tegemoet,

Frans Timmermans  
Minister