

Vergaderjaar 2006–2007

21 501-20

Europese Raad

Nr. 356

**BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN BUITEN-
LANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 mei 2007

In navolging op de hoofdlijnenbrief van het kabinet d.d. 19 maart 2007 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 344) over de Nederlandse inzet ten aanzien van de wijziging van de Verdragen van de Europese Unie, informeren wij uw Kamer, mede namens de minister-president, graag over de stand van zaken.

Daartoe doen wij u bijgaande brief toekomen, waarin verslag wordt gedaan van de bilaterale besprekingen die tot nu toe met de Europese partners zijn gevoerd. Daarnaast bevat de brief informatie over de voorname van het Duitse voorzitterschap voor de Europese Raad van 21 en 22 juni 2007. Graag wijzen wij erop dat, gezien de nog voortdurende consultaties, deze brief het karakter heeft van een tussenstand.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
F. C. G. M. Timmermans

Inleiding

Met deze brief willen wij uw Kamer nader informeren over de voortgang in de discussie over verdragswijziging in Europa en over de komende Europese Raad in juni 2007. De brief bevat informatie die beschikbaar is gekomen na het overleg in de Eerste Kamer over de Staat van de Unie (13 maart 2007) en de regeringsverklaring (3 april 2007) en na het overleg in de Tweede Kamer over de hoofdlijnenbrief inzake verdragswijziging (21 maart 2007).

Het Duitse voorzitterschap gaat voortvarend te werk. Op de Europese Raad van 21 en 22 juni 2007 wil het voorzitterschap trachten een politiek akkoord te bereiken over het tijdpad en het mandaat van een Inter-gouvernementele Conferentie (IGC), waarin de regeringen van de EU-lidstaten zich zullen buigen over wijziging van de EU/EG-Verdragen. Waar mogelijk wil het voorzitterschap op de Europese Raad de richting van een oplossing vastleggen om de kans op een tijdige en succesvolle afronding van een IGC te bevorderen. Nederland is bereid aan een dergelijk uitgewerkt mandaat – mits in overeenstemming met de Nederlandse inhoudelijke inzet – mee te werken teneinde de duur van een IGC te beperken en de Unie zo snel mogelijk in staat te stellen op slagvaardige en democratische wijze de resultaten te leveren die van haar worden verwacht. Nederland acht het om die reden eveneens van belang het mandaat van een IGC zo precies mogelijk te formuleren. Wel is het voor Nederland, net als voor andere lidstaten, uiteraard zo dat inhoud boven het tijdpad gaat. Voor onderwerpen waar de ER in juni inhoudelijk geen richting vastlegt, moet voldoende tijd en ruimte op de agenda van een IGC worden vrijgemaakt.

In de periode tot de Europese Raad van juni zal het voorzitterschap het informele consultatieproces met alle lidstaten voortzetten, zowel in de vorm van gezamenlijke als individuele gesprekken met vertegenwoordigers van de lidstaten op verschillende niveaus.

Bilaterale consultaties

Nederland onderhoudt nauw contact met het Duitse voorzitterschap. Daarnaast voert de regering intensieve bilaterale besprekingen met de overige lidstaten om medestanders te vinden voor de Nederlandse inzet, die is neergelegd in de hoofdlijnenbrief aan de Kamers van 19 maart 2007. Er vinden gesprekken plaats met lidstaten die het Grondwettelijk Verdrag hebben goedgekeurd of dat van plan waren te doen, alsmede met lidstaten die dit verdrag niet kunnen of willen goedkeuren. Die gesprekken worden gevoerd op een politiek niveau door de minister-president en de bewindslieden van Buitenlandse Zaken, alsook op hoogambtelijk en diplomatiek niveau in de Europese hoofdsteden en in het kader van de Benelux.

Zo heeft de minister-president onlangs gesprekken gevoerd met bondskanselier Merkel en met de regeringsleiders van Polen, Slovenië, het Verenigd Koninkrijk, Luxemburg en Zweden. Ook sprak hij met EP-voorzitter Poettering. Op 23 mei a.s. zal de minister-president het Europees Parlement in plenaire zitting toespreken om de Nederlandse positie toe te lichten. De minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Europese Zaken onderhouden intensief contact met hun Belgische en Luxemburgse evenknieën. Daarnaast hebben zij over verdragswijziging gesproken in Berlijn, Parijs, Madrid, Lissabon, Rome, Warschau, Praag, Wenen, Boedapest en vonden er gesprekken plaats met andere lidstaten in de marge van de RAZEB en van de recente ministeriële bijeenkomst van de Raad van Europa in Straatsburg. De staatssecretaris heeft twee

bezoeken gebracht aan het Europees Parlement voor besprekingen met de Nederlandse Europarlementariërs en met de leden van de commissie constitutionele zaken. Voorts heeft de staatssecretaris recentelijk commissaris Wallström van institutionele betrekkingen ontvangen.

In deze bilaterale gesprekken benadrukt Nederland de wijzigingen in de huidige Verdragen die nodig zijn om gehoor te geven aan de zorgen achter het «nee» in het referendum van 1 juni 2005. De doelstellingen die Nederland nastreeft ten aanzien van de inhoud, omvang en benaming van een nieuw verdrag zijn uw Kamer bekend. Nederland zet in op een regulier wijzigingsverdrag, dat voortbouwt op het Verdrag van Nice, en dat zich richt op het verbeteren van het democratische gehalte en de slagvaardigheid van de EU, de helderheid van de bevoegdheidsverdeling en de strikte naleving van de uitbreidingsregels. Het nieuwe verdrag moet niet een grondwet heten of andere grondwettelijke aspiraties uitstralen. Verder bepleit Nederland de noodzaak van een duidelijker afbakening van de bevoegdheden tussen de Unie en de lidstaten, waarbij o.a. rekening wordt gehouden met de bijzondere positie van publieke voorzieningen.

Zoals gesteld in de brief van 19 maart streeft het kabinet ernaar de institutionele verbeteringen in het Grondwettelijk Verdrag, die essentieel zijn voor een slagvaardiger en democratischer EU te benutten in een nieuw verdrag. Het pakket aan institutionele maatregelen in het Grondwettelijk Verdrag is echter heel breed. Daartoe behoren o.a. de indeling van de bevoegdheden, de stemmenweging in de Raad, de rol van nationale parlementen bij de toetsing van subsidiariteit, de invoering van gekwalificeerde meerderheid op diverse gebieden, de openbaarheid van Raadsvergaderingen, de vermindering van het aantal commissarissen, de Europese minister van Buitenlandse Zaken (EMBZ) en de vaste voorzitter van de Europese Raad. Hoewel, zoals ook is gebleken uit de eerdere contacten met het parlement, Nederland het institutionele evenwicht uit het GV niet ten principale ter discussie wil stellen, is het niet bereid het volledige pakket in ongewijzigde vorm te accepteren.

Sommige institutionele elementen zijn zulke evidente verbeteringen in het functioneren van de Unie, dat zij zonder veranderingen kunnen worden overgenomen in het nieuwe Verdrag. Denk bijvoorbeeld aan de introductie van de bevolkings sleutel bij de stemmenweging in de Raad, de bepalingen over transparantie, het burgerinitiatief en de vereenvoudiging van de wetgevingsprocedures. Er zijn tevens elementen, zoals het verkleinen van de Commissie, waar het kabinet ongewijzigde overname mogelijk acht omdat over dat principe al in het Verdrag van Nice afspraken zijn gemaakt en de gelijkheid van lidstaten is gewaarborgd. Andere onderdelen van het institutionele pakket kunnen als een goed uitgangspunt worden beschouwd, maar dienen in verbeterde vorm in een nieuw verdrag te worden opgenomen. In dit kader kan o.a. het streven naar een verdergaande betrokkenheid van nationale parlementen en verdere verduidelijking van de bevoegdheidsverdeling worden geplaatst. Weer andere onderdelen, vaak gerelateerd aan het beeld van staatsvorming op Europees niveau, wil het kabinet niet terugzien in het nieuwe verdrag. Het kabinet hoopt op begrip van het parlement voor het feit dat lopende de onderhandelingen niet op alle punten in detail kan worden ingegaan op de Nederlandse inzet.

In eerdere debatten heeft het kabinet aangegeven de invoering van besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid in beginsel als een belangrijk middel te beschouwen om de slagvaardigheid van de EU te verbeteren. Het kan de handelingsbekwaamheid van de Unie aanzienlijk verbeteren op terreinen waar de burger resultaten verwacht. Daarbij moet het gaan om terreinen waar het «poolen» van soevereiniteit op Europees

niveau noodzakelijk is, omdat de nationale soevereiniteit een onvolgende middel is om de problemen op te lossen. Wel is het voor het vertrouwen in de Unie van groot belang dat «sluipende» communautarisering van beleidsterreinen wordt voorkomen en tegengegaan. «Meer Europa» is op sommige terreinen nodig, maar moet niet een automatisme zijn. Sterker nog: de overgang naar meerderheidsbesluitvorming dient limitatief en zeer nauwkeurig omschreven te zijn. Het moet gaan om precies afgebakende beleidsterreinen en het verdrag moet de garanties bieden dat hiermee nimmer een opening kan worden geboden voor een sluipend proces van verdere bevoegdheidsuitbreiding van de EU.

Wat betreft de betrokkenheid van de nationale parlementen zoekt Nederland steun voor de gedachte dat een nader te bepalen meerderheid van de nationale parlementen een Europees wetgevingsvoorstel kan tegenhouden indien zij van oordeel zijn dat het niet voldoet aan de beginselen van subsidiariteit en/of proportionaliteit. Dat laat onverlet het scenario van een kleiner aantal parlementen dat de Commissie kan opdragen haar voorstel te heroverwegen, zoals werd voorzien in het Grondwettelijk Verdrag («gele kaart»). De opties die besproken worden met het voorzitterschap en met de lidstaten doen geen afbreuk aan de institutionele balans in de EU, waar het initiatiefrecht bij de Commissie berust en het Europees Parlement medebeslisser is.

Eerste reacties van de geconsulteerde lidstaten en instellingen

Uit de bilaterale gesprekken die tot nu toe zijn gevoerd komt een gemengd beeld naar voren. De aanvankelijke kritiek op Nederland heeft plaats gemaakt voor een beter begrip van de achtergronden van de verwerping van het Grondwettelijke Verdrag in ons land. Veel lidstaten geven echter aan dat zij zo dicht mogelijk bij de vorm en inhoud van het Grondwettelijk Verdrag willen blijven, inclusief de grondwettelijke symboliek. Een niet onaanzienlijke groep lidstaten benadrukt daarnaast dat de substantie van het Handvest van de Grondrechten in het nieuwe verdrag opgenomen moet worden. Voorts blijkt een grotere betrokkenheid van de nationale parlementen bij de beoordeling van subsidiariteit en proportionaliteit voor sommige lidstaten aanvaardbaar en voor andere een brug te ver. Ook de voorstellen over het verduidelijken van de bijzondere status van diensten van algemeen belang ten opzichte van de regels van de Interne Markt vallen zowel een mate van belangstelling als scepsis ten deel. Voor een verduidelijkte verdeling van bevoegdheden bestaat enige belangstelling, maar over de wijze waarop dit het beste kan geschieden, lopen de meningen tussen de lidstaten behoorlijk uiteen. Andere Nederlandse punten die uiteenlopende reacties oproepen zijn het voorstel de uitbreidingscriteria van Kopenhagen een rechtsgrondslag in de Verdragen te geven en het streven naar een verdragsbasis voor samenwerking op voor de burger relevante gebieden als energie, milieu, klimaat, asiel, immigratie en de bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit.

De eerste reacties roepen dus een gemengd beeld op en geven daarmee geen grote verrassingen te zien. Het kabinet ziet zich gesterkt in de gekozen lijn en zal die in de komende periode met kracht voort zetten.