

De minister van Buitenlandse Zaken
De heer J.J. van Aartsen
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Datum 9 november 2001

Kenmerk AIV-214/01

Onderwerp Aanbieding interimadvies

Geachte heer van Aartsen,

In haar adviesaanvraag van 19 juli 2001 vraagt de regering de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) om haar te adviseren over de problemen genoemd in de Verklaring voor de Slotakte betreffende de toekomst van de Europese Unie (bijlage IV bij het Verdrag van Nice). Verder stelt de regering dat de vraag welke onderwerpen uiteindelijk door een in te stellen conventie zullen worden behandeld, in ieder geval aan de orde komt tijdens de Europese Raad van Laken, die op 14 en 15 december 2001 zal plaatsvinden. De regering geeft verder aan dat zij hoopt dat de AIV zijn (deel)advies tijdig uit kan brengen, zodat de regering dit kan betrekken bij haar standpuntbepaling voor onder meer deze Europese Raad.

Teneinde aan deze laatste wens van de regering te kunnen voldoen, acht de AIV het aangewezen de advisering over de toekomst van de Europese Unie in twee (deel)adviezen op te delen. In het hieronder volgende interimadvies wordt aangegeven welke onderwerpen naar de mening van de AIV voldoende aandacht moeten krijgen bij de opstelling van de agenda van het toekomstdebat van de Europese Unie. De AIV hoopt door dit interimadvies nu uit te brengen, dat de onderstaande punten kunnen worden betrokken bij de bepaling van het Nederlandse standpunt ter voorbereiding van de besluitvorming in Laken, half december, over de onderwerpen die door de conventie zullen worden behandeld. De AIV tekent hierbij aan dat de onderstaande opsomming niet limitatief kan zijn. Verder verwijst de AIV naar zijn eerdere advies over de werkwijze voor de IGC 2004, waarin hij stelt dat een conventie, die een IGC voorbereidt, zich niet hoeft te beperken tot de vier thema's uit de Verklaring van Nice en door de ministers toe te voegen onderwerpen.¹ De AIV is voornemens u vervolgens in 2002 een volgend advies toe te doen gaan, waarin meer substantieel op de verdere ontwikkeling van de Europese Unie zal worden ingegaan, te weten de vier onderwerpen uit de Slotakte en de onderwerpen die de AIV zelf aandraagt.

Voor dit interimadvies heeft de AIV aansluiting gezocht bij hetgeen de regering in de Staat van de Europese Unie naar voren heeft gebracht. De regering geeft in het kader van het toekomstdebat veertien inhoudelijke prioriteiten aan, die op termijn in een Europese Grondwet - een ordenende

¹ Zie AIV-advies no. 24, november 2001, 'Een conventie of een conventionele voorbereiding - De Europese Unie en de IGC 2004', p. 17. In dit advies besteedt de AIV aandacht aan de inrichting en het mandaat van een conventie ter voorbereiding van de IGC 2004.

constitutie - kunnen worden vastgelegd.² De hoofdpunten die de regering daarmee aangeeft te willen behandelen zijn de onderwerpen legitimiteit en democratie en de coherentie van het externe optreden van de Unie. De AIV onderschrijft deze keuze, die het functioneren van de Europese Unie in de kern raakt. Aan de andere kant zal de agenda van het toekomstdebat niet alleen worden bepaald door de werkwijze en het functioneren van de Europese Unie, maar ook door de actualiteit. Zo is het vanwege de gebeurtenissen van 11 september 2001 onvermijdelijk dat het onderwerp 'terrorismebestrijding/veiligheid' op de agenda van het toekomstdebat komt. De AIV vraagt de regering er voor te waken dat de aandacht voor eventuele actuele onderwerpen niet ten koste gaat van een gedegen behandeling van het functioneren van de Europese Unie.

De AIV adviseert om onder de noemer **legitimiteit en democratie** de volgende onderwerpen op de agenda van het toekomstdebat op te nemen, die deels overeenkomen met de door de regering voorgestelde prioriteiten.³ De AIV tekent daarbij aan dat hij aan de hieronder volgende negen punten al in eerdere adviezen aandacht heeft besteed.⁴

Ten aanzien van de Raad zijn dit de onderwerpen:

1. regulering van de werkwijze van de Europese Raad;
2. een voorzitterschap van de Raad van Ministers voor een langere periode dan nu gebruikelijk;
3. openbaarheid van de vergaderingen van de Raad van Ministers wanneer deze optreedt als wetgevend orgaan;
4. codecisie als regel bij meerderheidsbesluitvorming. Dit thema dient te worden gezien in samenhang met het onderstaande punt 8 voor de Europese Commissie.

Ten aanzien van het Europees Parlement:

5. individuele verantwoordelijkheid van de leden van de Europese Commissie voor hun portefeuille tegenover het Europees Parlement;
6. afschaffing van het verschil tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven voor het Europees Parlement. Met betrekking tot de verplichte uitgaven mag het Europees Parlement slechts wijzigingsvoorstellen indienen, terwijl het bij de niet-verplichte uitgaven het recht van amendement heeft. Bij de afschaffing van het verschil tussen niet-verplicht en verplicht zal het Europees Parlement derhalve het recht van amendement krijgen voor de gehele EU-begroting;
7. invoering van een tweekamersysteem.

Ten aanzien van de Europese Commissie:

8. een versterking van de Europese Commissie: ten eerste door een aanzienlijke vereenvoudiging van de comitologie, ten tweede door de toedeling van heldere bevoegdheden aan de Europese Commissie voor uitvoering en controle en ten slotte door meer delegatie van de uitvoering;
9. de rechtstreekse verkiezing van de voorzitter en de wijze van benoeming van het voltallige college.

Onder de noemer '**coherentie van het externe optreden**' dient aandacht te worden besteed aan het vraagstuk van een samenhangend, uniform optreden van de Europese Unie in politieke, economische en monetaire zin, zoals in internationale fora die zich met deze onderwerpen bezig houden. Hierbij valt te denken aan de positie van de Europese Unie in bijvoorbeeld de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Wereld Handelsorganisatie (WTO) en de G-8.

² 'Staat van de Europese Unie De Europese agenda vanuit Nederlands perspectief', 2002, pp. 61, 62.

³ De hier genoemde punten 4, 5 en 9 worden ook door de regering genoemd in de Staat van de Unie.

⁴ Zie 'Europa Inclusief' van oktober 1997, 'Europa Inclusief II' van november 1998, 'De IGC 2000 en daarna: op weg naar een Europese Unie van dertig lidstaten' van januari 2000 en 'Een gelaagd Europa: de verhouding tussen de Europese Unie en subnationale overheden' van april 2001.

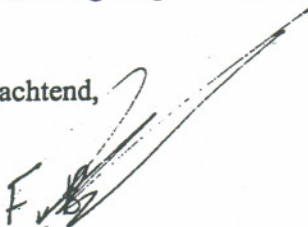
Daarnaast onderschrijft de AIV het standpunt van de regering dat aandacht dient te worden geschonken aan het onderwerp Gemeenschappelijke Buitenlands - en Veiligheidsbeleid (GBVB). Het GBVB is via een intergouvernementele benadering en met behulp van een Hoge Vertegenwoordiger op een wijze vormgegeven, die geleidelijk aan meer en meer wringt. Aandacht hiervoor acht de AIV nodig om onder meer de volgende redenen:

Een niet-coherent Europees GBVB-optreden houdt risico's in voor de stabiliteit in de wereld. De reacties, uitingen van solidariteit, toezeggingen, reserves en vormen van samenwerking vanuit de diverse Europese hoofdsteden jegens de Verenigde Staten na 11 september 2001 en voor wat betreft de militaire acties tegen Afghanistan, illustreren deze risico's. De nasleep van de aanslagen op het WTC en het Pentagon onderstreept de afwezigheid van een Europese stem: noch de tijdelijk voorzitter van de Europese Unie, noch de voorzitter van de Europese Commissie, noch de Hoge Vertegenwoordiger hebben de positie, de legitimatie en de zichtbaarheid om namens de burgers van de gehele Europese Unie te kunnen spreken. Verder heeft een uitgebreide Unie straks een lange territoriale grens van mogelijke instabiliteit. Deze vraagt om eenheid van beleid om de nieuwe oostelijke lidstaten in een veilige, stabiele positie te brengen en niet ten prooi te laten vallen aan verdeeldheid binnen de Europese Unie, bijvoorbeeld inzake het beleid jegens Rusland en de Oekraïne. Ten slotte loopt de monetaire stabiliteit van de euro-zone ernstige risico's, wanneer buitenlands- en veiligheidsbeleid zo weinig dwingend behoeft te worden afgestemd. Zo is voorstelbaar dat wanneer veiligheidsbeleid en crises leiden tot militair handelen, dit de overheidshuishouding raakt en daarmee de monetaire positie van een lidstaat. Een verdere versterking van het externe optreden van de Europese Unie zou derhalve moeten leiden tot een steviger grondslag voor monetaire solidariteit en soliditeit. In het verlengde hiervan zou ook het onderwerp financiering van het externe optreden van de Europese Unie onder de loep dienen te worden genomen.

Bij het onderwerp '**terrorismebestrijding/veiligheid**' zou, evenals bij het voorgaande onderwerp, kunnen worden nagedacht over een samenhangend, effectief optreden. De AIV tekent hierbij aan dat de Europese Unie zich in alle drie pijlers bezig houdt met dit onderwerp: in de eerste pijler middels economische sancties, in de tweede pijler in het kader van het buitenlands- en defensiebeleid, en in de derde pijler in het kader van terrorisme(bestrijding). Hierbij adviseert de AIV dat ook aandacht wordt geschonken aan een verdere communautarisering van (onderdelen) van de derde pijler, een prioriteit die ook de regering stelt in de Staat van de Unie 2002.

Hoogachtend,

i.a.



prof. mr. F.H.J.J. Andriessen
(waarnemend voorzitter AIV)