
Vergaderjaar 1996–1997

24 609

Intergouvernementele Conferentie 1996

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 november 1996

Ten behoeve van het overleg dat de regering op 21 november a.s. met de algemene commissie voor Europese Zaken en de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken zal voeren over de IGC, doe ik U bijgaand toekomen **een verslag van de Ministeriële IGC-Zitting van 28 oktober jl., alsmede een vooruitblik op de Ministeriële IGC-Zitting van 25 november a.s.**

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo

Terugblik op de Ministeriële IGC d.d. 28 oktober 1996 te Luxemburg

De Ministers behandelden een aantal kernvragen t.a.v. GBVB, extern economisch beleid en veiligheid en defensie. V.w.b. het GBVB betroffen deze het profiel van de GBVB-vertegenwoordiger, de samenstelling van de Trojka en de besluitvorming. Inzake het extern economisch beleid ging het over de vraag hoe de EU effectief kan blijven onderhandelen in m.n. de WTO, ondanks het feit dat steeds vaker wordt gesproken over nieuwe handelspolitieke terreinen, die niet door de gemeenschappelijke handelspolitiek worden bestreken. V.w.b. veiligheid en defensie stonden de banden tussen EU en WEU en de ontwikkeling van een gemeenschappelijk defensiebeleid centraal.

Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid

De meeste Ministers toonden zich er voorstander van de SG van de Raad tevens te benoemen tot nieuwe functionaris voor het GBVB. Deze functionaris zou zowel taken op het gebied van beleidsuitvoering krijgen, als – in de hoedanigheid van hoofd van de op te richten plannings- en analyse eenheid – in de beleidsvoorbereiding. Een aantal lidstaten, waaronder de Benelux-landen, gaf er de voorkeur aan een aparte SG GBVB met deze taak te belasten, die tussen Raad en Commissie in zou staan. Eén lidstaat hield vast aan een GBVB-vertegenwoordiger met een hoog politiek profiel, gemandateerd door de Europese Raad.

V.w.b. de tenuitvoerlegging van het GBVB bepleitte een meerderheid een wijziging in de samenstelling van de zgn. Trojka. Slechts enkele lidstaten wensden de huidige Trojka te behouden, l.t.t. de deelname van het inkomende Voorzitterschap, dat voor continuïteit zorgt, is de toegevoegde waarde van deelname van het vorige Voorzitterschap gering. De meeste lidstaten pleitten dan ook voor een formule waarin het Voorzitterschap in functie en het toekomstige Voorzitterschap zouden worden bijgestaan door de Commissie en/of de SG GBVB.

Praktisch alle Ministers toonden bereidheid tot een zekere versoepeling van de besluitvormingsprocedure. Men dacht daarbij aan inperking van de consensusregel, via verruimde toepassing van de zgn. «constructieve onthouding» (d.w.z. dat een lidstaat consensus niet tegen kan houden, maar dan ook niet aan de gemeenschappelijke actie hoeft deel te nemen).

Vele lidstaten toonden zich daarnaast bereid tot verruiming van de meerderheidsbesluitvorming in de Tweede Pijler. Meerdere lidstaten neigden naar besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid t.a.v. alle GBVB-besluiten, mits daar geen defensie-implicaties mee gemoeid zouden zijn en mits een ontsnappingsclausule wordt ingebouwd, die lidstaten in staat stelt om door het invoeren van «essentieel nationaal belang» meerderheidsbesluitvorming tegen te houden. Verschillende lidstaten, waaronder de Benelux-landen, suggereerden dat de lidstaat in kwestie dan wel gesteund zou moeten worden door een minimum aantal andere lidstaten. Anderen zagen alleen mogelijkheden tot meerderheidsbesluitvorming bij uitvoeringsbesluiten. Voorts werd door één lidstaat de mogelijkheid geopperd van versterkte samenwerking binnen het GBVB.

Extern economisch beleid

Een ruime meerderheid van lidstaten constateerde dat het handelspolitieke instrumentarium van de Gemeenschap niet meer toereikend was: dat bestrijkt hoofdzakelijk de «klassieke» handel in goederen en is niet toegesneden op «nieuwe» terreinen zoals diensten, intellectueel

eigendom en directe buitenlandse investeringen, die thans in de wereld handelspolitiek aan de orde van de dag zijn. Met name in de WTO wreekt zich dat de EG niet meer met één stem kan spreken.

De meeste Ministers spraken zich dan ook uit voor een verdragswijziging ter versterking van het extern economisch beleid. Enkelen gaven de voorkeur aan uitbreiding van de werkingssfeer van art. 113. De meeste lidstaten, waaronder de Benelux-landen, ging het erom te bewerkstelligen dat de Commissie, voorzien van een mandaat van de Raad, namens de Unie in de WTO zou kunnen onderhandelen, zonder dat zulks tot bevoegdheidsoverdracht aan de Gemeenschap zou leiden.

Veiligheid en defensie

Vrijwel alle Ministers stemden in met opname van de zgn. Petersbergtaken van de WEU (humanitaire en reddingsacties, vredeshandhaving en crisisbeheersing), met inbegrip van «peace making», in het EU-Verdrag. Dat zou betekenen dat de EU dergelijke humanitaire operaties in de toekomst politiek zou kunnen aansturen. De meningen liepen echter uiteen over de vraag of de waarnemers bij de WEU (d.w.z. de niet-NAVO leden onder de EU lidstaten alsmede Denemarken) in dergelijke EU-aangestuurde WEU-operaties volledig zouden mogen deelnemen aan planning en besluitvorming. Ingeval deze landen grondtroepen bijdragen, zou die deelname volgens de Benelux-landen zo groot mogelijk moeten zijn.

Een groot aantal lidstaten streeft ernaar om, in het kader van de ontwikkeling van een gezamenlijk defensiebeleid, de institutionele banden met de WEU aan te halen. Een minderheid verzet zich daartegen. Ten slotte is voorgesteld een politieke solidariteitsclausule in het Verdrag op te nemen.

Vooruitblik op de Ministeriële IGC-zitting van 25 november 1996

Deze zitting zal voornamelijk gewijd zijn aan drie belangrijke institutionele vraagstukken: flexibiliteit, codecisie en de rol van de nationale parlementen.

Flexibiliteit

Er zit nog niet veel voortgang in deze discussie. De meningen lopen nog steeds uiteen. Het in oktober jl. uitgebrachte Frans-Duitse memorandum over versterkte samenwerking vormde dan ook een welkome bijdrage aan de discussie. Men is het er inmiddels wel over eens, dat de mogelijkheden voor versterkte samenwerking in de eerste pijler gering zijn, vanwege de risico's daarvan voor de werking van de Interne Markt. In hoeverre flexibiliteit in de tweede en derde pijler nodig zal zijn, hangt eerst en vooral af van de vraag of we in staat zijn de tweede en derde pijler zelf te hervormen. Een en ander impliceert dat flexibiliteit een thema wordt voor het eindtraject van de IGC; voor de fase waarin we weten hoe ver we hervormingen kunnen doorvoeren t.b.v. de Unie als geheel.

Zorg om de eenheid van de Unie en het acquis communautaire staan voor Nederland voorop. In de eerste IGC-nota (november 1994) en het Benelux-memorandum zette de regering haar uitgangspunten uiteen.

Codecisie

Het Verdrag bevat nu twee procedures die het EP betrekken bij besluitvorming over regelgeving in de eerste pijler, de codecisieprocedure, die werd ingevoerd ten tijde van het verdrag van Maastricht, en

de oudere samenwerkingsprocedure, die het EP beduidend minder inspraak geeft. De meeste lidstaten kunnen instemmen met vervanging van de samenwerkingsprocedure door de codecisieprocedure. Voorts is een zekere vereenvoudiging van de codecisieprocedure voor de meeste lidstaten aanvaardbaar. Het gaat er daarbij om de procedure efficiënter te maken zonder het evenwicht tussen de instellingen aan te tasten.

Nationale Parlementen

In Verklaring 13 bij het EU-Verdrag wordt thans de intentie uitgesproken van het tijdig verschaffen van informatie aan de nationale parlementen. Verreweg de meeste lidstaten, zijn bereid de suggestie van de COSAC (het EU-samenwerkingsverband van nationale parlementen) over te nemen en de tekst van Verklaring 13 een juridisch bindend karakter te geven, via een bij het verdrag gehecht protocol, danwel in de vorm van een verdragsbepaling. In dit kader is er ook veel steun – o.m. van de Beneluxlanden – voor de suggestie van COSAC om een minimum-termijn op te nemen tussen het verschijnen van een wetgevingsvoorstel van de Commissie en de agendering met het oog op besluitvorming in de Raad.

Eén lidstaat pleit ervoor COSAC de status te geven van adviesorgaan zoals de ESC en het Comité van de Regio's. De meeste andere lidstaten willen ofwel in het geheel geen vermelding van dit orgaan, ofwel hoogstens een vermelding in een Verklaring bij het verdrag. Deze lidstaten zijn nl. van mening dat COSAC uit democratisch oogpunt niet de rol van de afzonderlijke nationale parlementen kan vervangen, terwijl bovendien de relatie tussen parlement en regering een nationaal-constitutionele aangelegenheid behoort te blijven.

M.h.o.o. de nadere bepaling van het Nederlands standpunt, is het uiteraard van belang de opvattingen van het Nederlandse Parlement over dit vraagstuk te vernemen.