

## 22 660

**Conferentie van commissies voor Europese aangelegenheden uit de parlementen van de lidstaten van de EU en van een delegatie uit het Europees Parlement**

## Nr. 17

**VERSLAG**

Vastgesteld 19 juni 2001

Op 21 en 22 mei 2001 heeft in Stockholm de 24e halfjaarlijkse conferentie van commissies voor Europese aangelegenheden uit de nationale parlementen van de lidstaten van de Europese Unie en van een delegatie uit het Europees Parlement – naar de afkorting van de Franse naam veelal als COSAC aangeduid – plaatsgevonden. Aan deze conferentie hebben als waarnemers ook delegaties uit de nationale parlementen van de dertien kandidaat-lidstaten van de Unie deelgenomen. De Nederlandse delegatie bestond uit de leden Veling (Eerste Kamer), Van Middelkoop (voorzitter van de delegatie), Scheltema, Timmermans en Weekers (Tweede Kamer).

De agenda van de conferentie vermeldde de volgende punten:

- het Zweedse voorzitterschap;
- de uitbreiding van de EU;
- de rol van de nationale parlementen;
- milieubeleid.

De delegatie brengt als volgt verslag uit.

De conferentie werd geopend door de heer **Lekberg** (voorzitter van de commissie van de Riksdag voor Europese Unie aangelegenheden), die aangaf dat deze vierentwintigste COSAC-bijeenkomst, de eerste keer was dat Zweden het voorzitterschap bekleedt.

**1. Het Zweedse voorzitterschap**

Dit onderwerp werd ingeleid door de Zweedse minister-president, de heer **Persson**. Hij noemde de uitbreiding het belangrijkste onderwerp waar de Unie op dit moment mee bezig is. Om de uitbreiding goed te kunnen laten verlopen is het noodzakelijk dat de Unie institutionele hervormingen doorvoert waartoe in Nice een belangrijke basis is gelegd. Het is zaak om nu voldoende vaart te houden in het uitbreidingsproces door concrete resultaten te boeken. De steun voor de uitbreiding lijkt wat weg te vallen. Van de kandidaat-lidstaten worden grote en pijnlijke inspanningen gevraagd. In het westen lijkt de twijfel over de uitbreiding toe te nemen. Het is daarom de hoogste tijd dat van de Europese Raad in Göteborg een signaal inzake de uitbreiding uitgaat.

De Unie moet naar de mening van de heer Persson het voorbeeld geven dat milieu, sociaal beleid en economie hand in hand kunnen en moeten gaan. Alle grote milieuproblemen kunnen, aldus Persson, opgelost worden met de toepassing van moderne technologieën. Maar in onze maatschappij baseren we ons nog teveel op de oude technologieën. Door te investeren in die moderne technologie snijdt het mes aan twee kanten: milieuproblemen kunnen worden opgelost en economische groei wordt bevorderd. De Unie moet met de uitvoering van deze gedachte voorop lopen en laten zien dat milieu geen remmende factor is, maar een stuwende kracht.

Daarnaast moeten de lidstaten, naar het oordeel van Persson, meer doen om de concurrentiepositie van de Unie te versterken. Dit kan onder meer door de invoering van het communautair octrooi. Nauwe samenwerking tussen de EU en de VS is nodig om schommelingen in de conjunctuur op te vangen. De heer Persson benadrukte in dit verband blij te zijn dat president Bush ontvangen zal worden op de top in Göteborg. Overigens zal deze gelegenheid naar zijn oordeel, ook aangegrepen moeten worden om te blijven proberen de VS ervan te overtuigen dat het Verdrag van Kyoto moet worden uitgevoerd. Het ratificeren van dit verdrag is een eerste, wellicht kleine, maar zeer belangrijke stap.

De heer Persson benadrukte het belang van een debat over de toekomst van de Unie, zoals dat in het vooruitzicht is gesteld door het verdrag van Nice. Daarbij is het van het grootste belang dat de stem van de burger gehoord wordt. De openstelling van de gemeenschappelijke website, is hierin een eerste stap. Ook ratificatie van het Verdrag van Nice wijst op steun van de bevolking van Europa aan dit proces.

Persson gaf aan het belangrijk te vinden dat de Unie de beschikking krijgt over een eigen constitutie. De positie van het Handvest moet op dit punt verhelderd worden, maar dit mag niet leiden tot enige aantasting van het belang van het EVRM. De Europese Commissie moet versterkt worden, aldus Persson, om toe te zien op de goede uitvoering van zo'n constitutie, evenals het Hof van Justitie. Ook moet de taakverdeling tussen de instituties van de Unie verhelderd worden, zonder dat getornd wordt aan hetgeen tot nu toe is bereikt.

De heer Persson dankte het Europees Parlement voor zijn belangrijke rol in de totstandkoming van de richtlijn over de openbaarheid van documenten. Openbaarheid en openheid zijn onontbeerlijk volgens Persson, om de burger te kunnen blijven betrekken bij de Unie. Ook na de uitbreiding moeten burgers zich in hun eigen taal tot de Unie kunnen richten. En iedere burger van een lidstaat moet verkozen kunnen worden tot Europarlementariër, ongeacht zijn of haar talenkennis. Daartoe is het noodzakelijk dat alle talen, te zijner tijd ook die van de nieuwe lidstaten, worden aangemerkt als officiële taal van de Unie. Echter, voor ambtenaren werkzaam in en voor de Unie mogen beperkingen gelden. In de werkgroepen op ambtelijk niveau moet volstaan kunnen worden met een beperkt aantal talen.

Ten aanzien van de IGC-2004 stelde Persson voor zo vroeg mogelijk te beginnen met het inrichten van een Conventie naar het model dat is gehanteerd bij de opstelling van het Handvest. In 2002 moet gestart worden met het opstellen van de agenda. De Conventie moet echter niet de opdracht krijgen om één model uit te werken, maar moet ook alternatieven kunnen uitwerken. De voorstellen van de Conventie moeten ruim voor de intergouvernementele conferentie van 2004 door de nationale parlementen besproken kunnen worden. Belangrijke vraag hierbij is hoe, en op welk moment de kandidaat-lidstaten betrokken moeten worden.

In de discussie die op deze inleiding volgde, heeft de heer **Van Middelkoop** benadrukt dat de uitvoering van de punten die in Lissabon besproken zijn, werkgelegenheid, uitbreiding en milieu, (in het Engels de drie E's, *employment*, *enlargement* en *environment*) traag lijkt te verlopen. Ze zouden daarom in Göteborg herbevestigd moeten worden, om te voorkomen dat deze onderwerpen «verbureaucratiseren». Hij vroeg de minister-president naar zijn oordeel over de opstelling van enkele mediterrane landen die zo sterk vasthouden aan in het verleden verworven financiële rechten, dat de uitbreiding in gevaar kan komen. Ook vroeg hij zich af het door de minister-president uitgesproken vertrouwen in de nieuwe technologie, die allerlei problemen moet oplossen, wel terecht is. De milieuproblemen zijn immers ook het gevolg van de alsmaar stijgende welvaart en de consumptie maatschappij. Net als de VS heeft Europa een grote milieuschuld. De milieuschuld die ten opzichte van toekomstige generaties is opgebouwd, zal nog vele jaren toenemen als het verdrag van Kyoto niet in werking treedt. De heer Van Middelkoop vroeg Persson wat de regeringsleiders, in Göteborg bijeen, precies tegen president Bush zullen zeggen. Hij meende dat Europa erop dient aan te dringen dat de VS alsnog het Kyoto-protocol tekenen. Ook op dit punt hoopte hij ideeën tegemoet te mogen zien van de Unie. Tenslotte bracht Van Middelkoop namens de Nederlandse delegatie, zijn waardering over aan het Zweedse voorzitterschap voor de inspanningen ten aanzien van de totstandkoming van de richtlijn inzake openbaarheid van documenten.

## 2. De uitbreiding

Het tweede agendapunt, werd ingeleid door de Zweedse minister van Buitenlandse Zaken, mevrouw **Lindh**. Zij onderstreepte dat de uitbreiding voor het Zweeds voorzitterschap topprioriteit is. Onder de Zweedse bevolking bestaat ook grote steun voor de uitbreiding van de Unie. Historisch gezien is dat zeer verklaarbaar, doordat Zweden door de eeuwen heen, vanwege haar ligging aan de Oostzee, nauwe banden heeft gehad en intensief heeft samengewerkt met de Baltische staten en Polen. De voordelen van de uitbreiding – zeker op terreinen als milieubescherming, drugsbestrijding en criminaliteitspreventie – zijn voor de Zweedse bevolking evident.

Lindh gaf aan dat de uitbreiding feitelijk al is aangevangen. Dat dit uitbreidingsproces leidt tot interne conflicten illustreert hoe serieus en intensief het proces is.

Onder het Zweedse voorzitterschap is een aantal nieuwe hoofdstukken geopend en zijn op onderdelen overgangperiodes overeengekomen. Het vrije verkeer van personen staat bovenaan de agenda. Hier spelen zeer verschillende belangen van de kandidaat-lidstaten enerzijds, die geen tweederangs lidstaat willen zijn en direct gebruik willen maken van de mogelijkheden om bijvoorbeeld binnen de gehele Unie te kunnen werken, en van enkele lidstaten anderzijds die een te grote spanning op hun arbeidsmarkt vrezen door deze arbeidsmobiliteit. Een overgangperiode van twee jaar, waarin nationale regels gesteld kunnen worden, met de mogelijkheid tot een verlenging van die periode met nog eens twee jaar bij evidente problemen, lijkt een reële oplossing. Het biedt lidstaten ruimte om maatregelen te treffen, maar ook om deze achterwege te laten.

Lindh gaf aan dat voor de eis van Spanje ten aanzien van de structuurfondsen een oplossing gevonden moet worden. Het begin van zo'n oplossing is, naar haar mening, te erkennen dat er lidstaten zijn die hier problemen mee hebben. Echter, voorkomen moet worden dat zaken aan elkaar gekoppeld worden, die niets met elkaar te maken hebben.

Zweden is voorstander van een meer exact tijdschema voor de uitbreiding. Het wil graag concrete data noemen voor toetreding. Nu leidt de onzekerheid ertoe, aldus Lindh, dat in de publieke opinie in de kandidaat-lidstaten het gevoel gaat heersen dat alle opofferingen die men zich getroost, voor niets zullen zijn. Zij haalde een onderzoek onder de bevolking van Estland aan, dat uitwees dat inmiddels 53% tegen toetreding is. Lindh benadrukte dat de bevolking van de kandidaat-lidstaten in deze fase alleen maar last ondervindt van het aanpassen van beleid en regelgeving aan de eisen van de Unie, zonder dat er een concreet einddoel in zicht is. De burgers van de kandidaat-lidstaten moeten voelen dat zij welkom zijn in de Unie en daartoe moeten de huidige lidstaten een principiële discussie aangaan met hun burgers.

In reactie op de inleiding van mevrouw Lindh merkte de heer **Timmermans** op dat steeds meer burgers van de Unie en van de kandidaat-lidstaten steeds minder overtuigd zijn van de voordelen van de uitbreiding. Hij zocht de oorzaak hiervan in de eerste plaats bij politici die in eerste instantie een te optimistisch beeld hebben geschilderd, dan wel uit politiek eigenbelang angst voor de uitbreiding hebben aangejaagd. Hij stelde daar tegenover de uitspraken van de Tsjechische president Havel, dat oost en west nog slechts geografische connotaties zijn en geen waarden meer belichamen. Timmermans vroeg aandacht voor de financiering van de Unie na 2006 en benadrukte dat de Unie moet zorgen dat de instellingen zo snel mogelijk klaar zijn voor uitbreiding. Ten aanzien van de uitbreiding dient, zo stelde hij, onverkort vastgehouden te worden aan de Kopenhagen-criteria, mogen geen nieuwe hinderpalen worden opgeworpen (ook niet ten aanzien van het vrij verkeer van personen), mag niet worden getornd aan de financiële afspraken van Berlijn, moeten het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de structuurfondsen verregaand hervormd worden, en mag het door de Zweden in het vooruitzicht gestelde tijdpad geen vrijblijvende exercitie zijn.

### **3. De rol van de nationale parlementen**

De COSAC heeft in Versailles, oktober 2000, besloten een werkgroep in te stellen, waarvan vervolgens door de troika is besloten dat die een rapport over de rol van de nationale parlementen zal voorbereiden. Onder de deelnemers aan de COSAC is een enquête gehouden. De onderzoeker Andreas Maurer (universiteit van Osnabrück) heeft een rapport opgesteld over de uitwerking van het protocol bij het Verdrag van Amsterdam over de nationale parlementen in de verschillende lidstaten. En van Zweedse zijde is een discussiedocument opgesteld, dat vóór de vergadering was rondgezonden.

De heer **Veling** bracht naar voren dat het belang van de democratische legitimiteit van de Unie aan de vooravond van de uitbreiding groter is dan ooit. De vraag op welke wijze die legitimiteit kan worden verzekerd is moeilijk te beantwoorden. Ongeacht de vraag of versterking plaats moet vinden op Europees of op nationaal niveau, essentieel is dat de macht democratisch gecontroleerd wordt en dat een draagvlak wordt gecreëerd. De Unie dient transparant te zijn, de structuur mag niet ingewikkelder zijn dan nodig, en de procedures moeten zorgvuldig zijn, waaronder begrepen moet worden dat er voldoende tijd moet zijn voor betrokkenheid van de nationale parlementen.

Het oprichten van een Europese Senaat zal naar het oordeel van Veling geen oplossing kunnen bieden, omdat de legitimiteit van de afgevaardigden een zwak punt zal blijven. Er wordt over gesproken de in 2004 te beleggen intergouvernementele conferentie vooraf te doen gaan door een conventie, naar het voorbeeld van het orgaan dat het handvest van grondrechten heeft voorbereid. Een werkwijze conform die conventie

biedt de verschillende partijen de mogelijkheid om samen te komen, maar zodra belangrijke zaken aan de orde komen, blijft ook hier de vraag naar de legitimiteit een groot probleem.

#### 4. Milieubeleid

Dit agendapunt werd ingeleid door de Zweedse minister van milieu, de heer Larsson en door de Zweedse Eurocommissaris, belast met milieuvraagstukken, mevrouw Wallström.

Aangegeven werd dat het Zweedse voorzitterschap veel tijd en energie heeft gestoken in het weer op gang brengen van de discussie over het Verdrag van Kyoto. Het belang hiervan kan, aldus de sprekers, niet onderschat worden en er zal veel pressie op de VS gezet moeten worden om alsnog zijn taken op te pakken.

Het zesde milieu-actieprogramma zal naar verwachting in juni in de raad van ministers besproken kunnen worden, en het zal kunnen leiden tot meer concrete doelstellingen. Het Europees parlement heeft daar ook met nadruk om gevraagd.

Voor het voorzitterschap zijn het chemicaliëndossier en ook duurzaamheid belangrijke speerpunten. Hierbij moet gedacht worden aan duurzaamheid ten aanzien van vervoer door het gebruik van nieuwe minder belastende brandstoffen, door de invoering van milieuheffing en door de uitbreiding van het vervoer via het spoor. Tevens moet bij duurzaamheid gekeken worden naar energiebeleid, waarbij voortdurende inspanningen gericht moeten zijn op het gebruik van hernieuwbare energiebronnen. Tevens speelt in dit verband het integreren van milieukosten in energieprijzen. Belangrijk en actueel is ook de duurzaamheid ten aanzien van de landbouw. Het beleid moet veel meer gericht worden op biodiversiteit. De kandidaat-lidstaten hebben op dit punt veel betere voorwaarden dan de lidstaten, doordat de laatste door jarenlang beleid de biodiversiteit grotendeels ondergraven hebben.

De heer **Van Middelkoop** reageerde hierop door aan te geven op het punt van de duurzaamheid grote verwachtingen te hebben van de top van Göteborg. De top zou wat hem betreft ook zijn steun aan de voorzitter van de milieuconferentie van Den Haag, Jan Pronk, moeten uitspreken en erkennen dat de mislukking van COP-6 deels te wijten is geweest aan een slechte onderhandelings tactiek van de Unie. In Göteborg moet een duidelijk signaal aan de VS gegeven worden dat Europa wel doorgaat met de ratificatie van het Verdrag van Kyoto.

Tevens gaf Van Middelkoop aan gelukkig te zijn met de Mededeling van de Europese Commissie inzake het voorzorgsbeginsel. Beginselen, zoals het voorzorgsbeginsel, kunnen de juiste richting geven aan de economische ontwikkelingen in Europa. Echter, zo benadrukte hij, daarmee is een goede weg ingeslagen, maar verdere operationalisering is nodig.

Van Middelkoop suggereerde om naast de bekende subsidiariteitstoets ook een «duurzaamheidstoets» in te voeren. De weg die nu meestal bewandeld wordt – eerst een markt opzetten en achteraf bezien wat de gevolgen voor het milieu zijn – moet omgekeerd worden. Daarbij moet het bedrijfsleven nadrukkelijk een rol krijgen.

Tenslotte gaf Van Middelkoop in overweging om een formule, zoals gehanteerd wordt in het Nederlandse regeerakkoord, dat wanneer de economische groei hoger uitvalt dan geraamd een deel van de extra ontvangen financiële middelen wordt besteed ter compensatie van de toegenomen milieudruk, ook toe te passen in Europa.

## 5. Bijdrage van de COSAC

In de ontwerp-bijdrage werd onder meer voorgesteld dat een conferentie, gebaseerd op het model van de Conventie, bijeen geroepen zou kunnen worden. Vertegenwoordigers uit een aantal landen wensten een krachtiger formulering; enkelen van hen zagen ook graag vermeld dat leden van de parlementen van de kandidaat-lidstaten daarbij zouden worden betrokken. Anderen vonden de voorgestelde formulering te ver gaan. In de discussie heeft de heer **Van Middelkoop** erop gewezen dat de Conventie, voor zover op dit moment kan worden voorzien, vooraf zal gaan aan een door de regeringen bijeen te roepen intergouvernementele conferentie, en dat voor het bijeenroepen van een Conventie in de beoogde samenstelling de medewerking van de raad van ministers nodig is. Minister-president Persson had sympathie uitgesproken voor de gedachte een Conventie bijeen te roepen, en het zou goed zijn daar in de bijdrage bij aan te sluiten.

De COSAC stemde in met de volgende bijdrage aan de Europese Raad:

### **The future development of the European Union**

- 1. COSAC expresses its strong support for the enlargement process of the EU and calls on the Governments of the Member States to take appropriate measures so that the ratification process of the Treaty of Nice is completed by the beginning of 2002. COSAC urges the European Union and its Member States to admit a first group of new Member States in time for the European election in 2004.*
- 2. COSAC underlines the role of Parliaments in the debate about the future development of the European Union. Parliaments in the Member States are close to their voters, and can thus function as a link between the citizens and the debate at the European level. Along with the European Parliament, national Parliaments should therefore actively and continuously foster a public dialogue about the future of the EU. COSAC stresses the necessity to include the Parliaments in the candidate countries in the debate. One important aim of this debate is to ensure a well functioning Union.*
- 3. COSAC in itself is a suitable forum for the debate. COSAC is recognised in the Treaty and is entitled to forward contributions to the EU institutions. COSAC will continue to meet during every presidency and there is already a practical framework in place for COSAC and a Troika that ensures continuity. At the same time the rotating Presidency of COSAC facilitates that attention is paid to different subjects. COSAC has the virtue of including national Parliaments of the Member States and the candidate countries, as well as the European Parliament. The size of the delegations at COSAC ensures that different political views from each country are represented. Thanks to the regularity of the COSAC meetings, personal networks develop between participant members. Everyone involved may bring ideas from COSAC discussions to their national debate.*
- 4. COSAC hereby declares its intention to actively follow and participate in the debate. COSAC intends to put the future development of the Union on its agenda at its meetings until the next IGC. A COSAC Working Group, which was set up during the Swedish Presidency, has discussed the role of national Parliaments and the European Union. COSAC has decided that the Working Group will continue its work and study the issues mentioned in the Nice Declaration.*
- 5. A Convention was used as a forum for drafting the Charter of Fundamental Rights. Experiences from this work should be taken into account, when the European Union enters the more structural phase of the debate on its future. As part of the preparations for the IGC 2004, a conference based on this model should be convened in order to*

develop proposals for EU reform. As to the composition and working methods of such a body, COSAC stresses the necessity that national Parliaments are given a strong and early role. The Member States are after all the contracting parties to the Treaties and their national Parliaments are responsible for the eventual ratification of amendments to the Treaties. The parliaments of the candidate countries should be included in the preparations for the IGC 2004.

### **Protocol on the role of the national Parliaments in the European Union**

6. COSAC recalls what is stated in the Protocol on the role of the national Parliaments in the European Union, that scrutiny by individual national parliaments of their own government in relation to the activities of the Union is a matter for the particular constitutional organization and practice of each Member State. This means that the EU should function in a way that allows every national Parliament to work with EU matters in the way it decides for itself. The handling of matters at the EU level should thus give time and room for scrutiny by Parliaments at the national level.
7. COSAC draws the conclusion that the Protocol on the role of national Parliaments has not been fully implemented since some Parliaments claim that they do not receive the documents within the stated time limits. COSAC urges the institutions to ensure that the Protocol, which is an integral part of the Treaties, is followed. COSAC notes that the Protocol does not explicitly say by whom Commission consultation documents (green and white papers and communications) «shall be promptly forwarded to national Parliaments of the Member States». COSAC asks the Council of Ministers and the Commission to clarify the division of responsibility between them in this respect. COSAC also reaffirms its statement from the COSAC meeting in Versailles regarding modification of the Protocol in order to ensure that national parliaments have enough time to scrutinise EU matters.

### **The new strategic objective of the European Union**

8. COSAC, in the spirit of the Lisbon European Council, welcomes the acceptance by the Stockholm European Council of the recommendations drawn up by the COSAC meetings in Lisbon and Versailles regarding the Union's new strategic objective to become the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world, capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion. COSAC recognises the impetus given to this process by the Swedish EU Presidency.

### **Following-up of this Contribution**

9. COSAC urges the institutions to take this Contribution into account. COSAC looks forward to the report on the future of the European Union that, according to the Nice Declaration on the Future of the Union, shall be presented to the European Council in Göteborg in June 2001 and expects the report to consider this Contribution. COSAC also notes that the main theme for the meeting in Stockholm in September 2001 of the Conference of Speakers of the EU Parliaments will be the role of national Parliaments in the European structure.

De voorzitters van de delegatie,  
Veling  
Van Middelkoop

De griffiers van de delegatie,  
Van Waasbergen  
Mattijssen