

De Eerste Kamer en Europa





De Eerste Kamer en Europa



Inhoudsopgave

4	Ten geleide
7	De daad bij het woord – De Eerste Kamer en “Europa”
8	Oorsprong Europese betrokkenheid Eerste Kamer
10	Europese wetgeving en de Eerste Kamer
10	BNC-ficheprocedure
15	Case study: Europees Bureau voor de Grondrechten
22	Staten-Generaal Commissie Subsidiariteit
25	Het Europese initiatief van de Eerste Kamer
26	Europese agentschappen
27	Meer openbaarheid van Europese raadsvergaderingen
28	Wetgevings- en werkprogramma van de Europese Commissie
30	Besteding van Europese gelden
31	Europadebat
31	Overige initiatieven
33	De Eerste Kamer na het Nederlandse referendum
33	Openbare bijeenkomst: de toekomst van (Nederland in) Europa
34	De toetreding van de EU tot het EVRM
36	De viering van het vijftigjarig jubileum van de Verdragen van Rome

- 39 **Verslag van de conferentie in de Ridderzaal ter gelegenheid van het vijftigjarig jubileum van de Verdragen van Rome – 9 maart 2007**
- 41 **Europa: van droom naar daad**
Opening door mr. Yvonne E.M.A. Timmerman-Buck, Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
- 45 **Werken aan een betere Europese toekomst**
Bijdrage van dr. M. Eyskens, voormalig Eerste Minister van België en Minister van Staat
- 56 **Opzet van de debatten**
- 57 **Discussie I – Europa als waardengemeenschap**
- 61 **Discussie II – De grenzen van de Unie**
- 65 **Discussie III – Economie en milieu**
- 69 **Discussie IV – De institutionele toekomst van de Unie**
- 75 **Europe's Past, Present and Future**
Contribution by Professor M.A. Mazower, Director of the Center for International History, Columbia University (New York)
- 87 **Prijsuitreiking**
Drs. E.P. Wellenstein, voormalig Directeur-Generaal bij de Europese Commissie en Europakenner bij uitstek
- 91 **Europa met hart en verstand**
Afsluiting door drs. P.R.H.M. van der Linden, Voorzitter van de commissie Europese Samenwerkingsorganisaties van de Eerste Kamer en Voorzitter van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa
- 95 **Bijlage I** Leden en plaatsvervangend leden van de Eerste Kamercommissie Europese Samenwerkingsorganisaties
- 96 **Bijlage II** Uitslag van de stemmingen over losse stellingen – 9 maart 2007
- 98 **Bijlage III** Toespraak van de Voorzitter van de Eerste Kamer ter gelegenheid van het vijftigjarig jubileum van de Verdragen van Rome – Rome, 23 maart 2007

Ten geleide

Op 25 maart 2007 was het precies vijftig jaar geleden dat in Rome de Verdragen tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Atoomgemeenschap werden ondertekend. Beide verdragen luidden het begin in van een samenwerking die de afgelopen halve eeuw steeds intensiever is geworden. Het is opmerkelijk hoeveel de afgelopen vijftig jaar is bereikt. Nooit eerder hebben de inwoners van de landen die de Europese Unie vormen zo lang in vrede met elkaar samengeleefd. En nooit eerder ging het ons economisch zo goed. Het is dan ook niet verwonderlijk dat landen aan onze buitengrenzen niet kunnen wachten om toe te treden tot de Unie.

De Europese eenwording kan als een succes worden beschouwd, al kan deze zeker nog groeien. Europa staat na het "nee" in het Franse en Nederlandse referendum over het Grondwettelijk Verdrag voor de uitdaging om het schip weer vlot te trekken. De komende jaren zal duidelijk moeten worden op welke manier de noodzakelijke institutionele hervormingen zullen worden vormgegeven en bovenal hoe burgers Europa weer meer kunnen zien als probleemoplossend in plaats van problematisch.

Bij de onderhandelingen over een nieuw verdrag zal gewicht moeten worden gegeven aan de rol die de nationale parlementen binnen de Europese Unie vervullen. De afgelopen jaren heeft zich een stille revolutie voltrokken waar het gaat om de focus op Europees beleid en Europese wetgevingsinitiatieven. Dit geldt voor de meeste nationale parlementen, maar niet in de laatste plaats voor de Eerste Kamer. Tot voor enkele jaren werd het Europese wetgevingsproces te veel als een afzonderlijk proces buiten het zicht van de Kamer beschouwd, waarbij zij na afloop werd geconfronteerd met een in nationale wetgeving om te zetten onderhandelingsresultaat. En ook al was de Kamer het daar soms niet mee eens: klagen als het spel is gespeeld levert weinig op.

Sinds 2001, en met name in de zittingsperiode 2003-2007 van de Eerste Kamer, is hier verandering in gekomen. Er zijn nieuwe procedures opgezet om de wetgevingsprogramma's en concrete voorstellen van de Europese Commissie direct na publicatie te analyseren en te toetsen. De betrokkenheid van de volledige Eerste Kamer bij het Europese wetgevingsproces is aanmerkelijk vergroot. De werkwijze die de Eerste Kamer daarbij hanteert, is dat zij een eigen selectie maakt uit het brede wetgevingsaanbod en in wisselwerking tussen de commissie Europese Samenwerkingsorganisaties en de vakcommissies een aantal dossiers grondig bestudeert en becommentarieert. Daarnaast zijn de senatoren in Europees verband zeer actief teneinde de parlementaire invloed op de Europese beleid- en besluitvorming te vergroten.

De negatieve uitkomst van het referendum over het Grondwettelijk Verdrag heeft de betrokkenheid van de Eerste Kamer bij het Europese proces niet verminderd. Integendeel: de senaat gaat nu juist voortvarender te werk om Europa van onder af voor het voetlicht te brengen. Een grotere parlementaire betrokkenheid en een betere duiding van de rol die de Kamer speelt met betrekking tot Europese wetgeving zal een bijdrage kunnen leveren aan het verkleinen van de afstand tussen burgers en het werk van de Europese instellingen. Was dat niet juist, ironisch genoeg, een van de doelstellingen van de Europese grondwet?

Het boekje dat voor u ligt, probeert inzicht te verschaffen in de rol die de Eerste Kamer de laatste jaren ten aanzien van "Europa" heeft vervuld. Veel hiervan zal bij het grote publiek niet of nauwelijks bekend zijn. De Eerste Kamer opereert van oudsher in de luwte. Die positie, gevrijwaard van de dagelijkse hete adem van de journalistiek, bevalt haar overigens goed. De Eerste Kamer kan zich zo immers blijven concentreren op de inhoud.

In het eerste deel van het boekje wordt ingegaan op de wijze waarop Europese wetgevingsinitiatieven worden geanalyseerd en getoetst. Ook de activiteiten die de senaat organiseert ter ondersteuning van het Europese bewustwordingsproces in de Nederlandse samenleving vinden in dit deel hun plaats.

Bijzondere aandacht is weggelegd voor de conferentie die de Eerste Kamer op 9 maart 2007 in de Ridderzaal heeft geïnitieerd ter gelegenheid van het gouden jubileum van de Verdragen van Rome. Tijdens deze conferentie, waarvoor ook de Tweede Kamer was uitgenodigd, zijn Kamerleden met studenten van alle Nederlandse en Vlaamse universiteiten – als vertegenwoordigers van een nieuwe generatie Europeanen – in debat gegaan over de toekomst van Europa. Het tweede deel van dit boekje bevat een weergave van de conferentie, met onder meer de integrale bijdragen van de twee gast-sprekers: oud-premier Mark Eyskens van België en de Britse historicus Mark Mazower.

Ik hoop dat eenieder die dit boekje leest zich zal realiseren dat Europa meer is dan 'Brussel', 'Straatsburg' en 'Luxemburg'. Europa biedt nu, zoals ook in de afgelopen vijftig jaar, vele kansen en mogelijkheden. Wij zijn het verplicht die kansen te benutten. Niet alleen jegens onze voorvaders die het Europa van nu hebben gerealiseerd, maar vooral in het belang van de huidige en toekomstige generaties.

Mr. Yvonne E.M.A. Timmerman-Buck

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal



De daad bij het woord

DE EERSTE KAMER EN "EUROPA"

"D'une pareille situation, il n'est qu'un moyen de sortir: une action concrète et résolue, portant sur un point limité mais décisif, qui entraîne sur ce point un changement fondamental et, de proche en proche, modifie les termes mêmes de l'ensemble des problèmes."

Jean Monnet

Met deze woorden beschreef een van de aartsvaders van de Europese integratie op 3 mei 1950 zijn recept voor de aanpak van de politieke problemen in het toenmalige Europa. Daadkrachtig, vasthoudend en stap voor stap de problemen oplossen, was zo ongeveer zijn devies. Met enige verbeelding zou je kunnen zeggen dat deze aanpak ook de bemoeienis van de Eerste Kamer met "Europa" karakteriseert. Stap voor stap is de senaat zich meer met Europa gaan bemoeien. De senaat wil actief werk maken van de parlementaire betrokkenheid bij Europese integratie. Niet alleen door middel van een constructief-kritisch politiek debat over Europese aangelegenheden, maar ook door de daad bij het woord te voegen en concrete actie te ondernemen. Onderstaande schets van de recente Europa-initiatieven van de Eerste Kamer is bedoeld om te illustreren hoe de senaat in de afgelopen vijf jaar de daad bij het woord heeft gevoegd.

Sinds het begin van de 21ste eeuw wordt op Europees niveau hard gewerkt aan een versterking van de rol en daarmee vergrote betrokkenheid van de nationale parlementen bij het Europese integratieproces. Een gewenste ontwikkeling. De nationale parlementen, vertegenwoordigers van de burgers, hebben niet alleen te maken met nationale wetgeving, maar ook met Europese wetgeving. Het nationale beleid stopt niet aan de Nederlandse landgrens.

Nationaal beleid is deels Europees beleid.
Europees beleid wordt grotendeels nationaal beleid.

De Eerste Kamer der Staten-Generaal mag als instituut bogen op een werkwijze en betrokkenheid die recht doet aan het belang en de interdependentie van Europees en nationaal beleid. De Eerste Kamer heeft zich de afgelopen jaren, zowel nationaal als in Europees verband, ingezet voor een versterking van de rol van het nationaal parlement in de Europese Unie (EU) en daar vervolgens ook inhoudelijk invulling aan gegeven. Omdat het Europese beleid tevens de nationale rechtsorde invult, wil de Eerste Kamer de Europese initiatieven evenzeer doorgronden op hun effect als de nationale initiatieven.

De wijze waarop de Eerste Kamer haar nationale rol in Europa vervult alsmede de wijze waarop de Eerste Kamer haar Europese rol in Nederland vorm geeft, wordt uiteengezet aan de hand van voorbeelden, procedures, initiatieven en Kamerbrede visies. Het Europese samenwerkingsproject heeft vrede, welvaart, solidariteit en voorspoed gebracht. Dit zijn verworvenheden die het onomstotelijk verdienen in de toekomst gewaarborgd te worden door Europa, haar lidstaten en al haar burgers. De Eerste Kamer en haar leden wensen daaraan bij te dragen door na te streven dat Nederland duurzaam baat heeft bij het Europese samenwerkingsproject, waar het deel van uitmaakt.

Europees Commissievoorzitter Barroso sprak tijdens de viering van het vijftigjarig jubileum van de Verdragen van Rome over "honouring the past and inspiring the future". De Eerste Kamer richt zich daarbij in het bijzonder op de Nederlandse toekomst in Europa.

De prangende vraag "quo vadis, Europa" is wellicht nooit te beantwoorden, dynamisch als het samenwerkingsverband blijft, maar vanuit parlementair oogpunt verdient Europa aandacht en betrokkenheid. De Eerste Kamer is deze weg ingeslagen, hoewel ook daar uiteenlopende opvattingen leven over de in Europa te varen koers. De discussie hierover draagt bij aan de democratische legitimatie van de uiteindelijk gevaren koers.

OORSPRONG EUROPESE BETROKKENHEID

EERSTE KAMER

Op 3 april 2007 vond in de Eerste Kamer voor het eerst een plenair debat plaats naar aanleiding van de regeringsverklaring. De minister-president zei tijdens dat debat: "Het was goed om met elkaar te spreken over hoe wij er nu voor staan en over het beeld van de toekomst van Europa. Eens te meer bleek dat de Eerste Kamer een belangrijke, eigen rol in het Europees debat heeft te spelen. In zekere zin is dat zelfs een voortrekkersrol. Ik markeer die hier graag."¹

"De Eerste Kamer

heeft een

belangrijke,

eigen rol

te spelen in

het Europa-

debat. In zekere

zin is dat zelfs

een voor-

trekkersrol."

Minister-president
Balkenende

Slechts twee weken voor deze uitspraak van de minister-president verscheen in het weekblad Binnenlands Bestuur het artikel 'Senaat zet Europese Unie weer op de kaart. De Eerste Kamer trekt het initiatief in het Europadebat naar zich toe.'² De initiërende rol van de Eerste Kamer op het Europese dossier was reeds in 2005 opgemerkt. De Adviesraad Internationale Vraagstukken schreef in zijn advies 'De Europese Unie en de band met de Nederlandse burger': "De Eerste Kamer heeft al geruime tijd een Europees Bureau in de Griffie om specifiek aandacht te kunnen geven aan Europees beleid. De AIV ondersteunt het advies van de Raad van State dat niet alleen de Eerste Kamer, maar ook de Tweede Kamer een vaste eenheid creëert die Kamerleden bijstaat met betrekking tot alle onderwerpen van Nederlandse besluitvorming over Europese zaken."³

In deze aanbeveling van de Adviesraad Internationale Vraagstukken is deels de oorsprong te vinden van de betrokkenheid van de Eerste Kamer bij het Europese samenwerkingsproject. Allereerst kent de Eerste Kamer een traditie van Kamerleden die betrokkenheid tonen en interesse hebben over de nationale landsgrenzen heen. Ten tweede is in 2001 in de Eerste Kamer een Europees Bureau opgericht dat tot doel had de Kamerleden op Europees gebied (inhoudelijke) ondersteuning te bieden. De goede ervaringen met de ondersteuning van dit bureau zijn inmiddels uitgemond in een bredere ondersteuning. Het Europees Bureau is geïntegreerd in de afdeling Inhoudelijke Ondersteuning, waarbij de nadrukkelijke aandacht en inzet voor Europese aangelegenheden blijft behouden.

Kort na de oprichting van het Europees Bureau van de Eerste Kamer is een Europese website de lucht ingegaan als apart onderdeel van de website van de Eerste Kamer. Op deze website – www.europapoort.nl – zijn nagenoeg alle Europese werkzaamheden van de Eerste Kamer terug te vinden. Bovendien biedt de website de mogelijkheid voor derden te reageren op Europese (beleids)ontwikkelingen en voorstellen, alsmede op de activiteiten en inzet van de Eerste Kamer.

De leden van de Eerste Kamer, maar ook alle geïnteresseerden, kunnen deze Europese website raadplegen voor de vergaderingen van verschillende Kamercommissies, zoals de commissie Europese Samenwerkingsorganisaties en de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad. De vergaderdocumenten, maar ook de openbare besluitenlijsten van de commissies kunnen geraadpleegd worden. De agenda's en conclusies van verschillende Europese Raden zijn op de website ook gemakkelijk terug te vinden. Voorts worden zogenoemde E-dossiers aangemaakt, dit zijn elektronische dossiers voor de Europese voorstellen. Op de website zijn ten slotte nieuwsberichten over de Eerste Kamer en Europa te vinden.

1 Handelingen I 2006-2007, pag. 823

2 Binnenlands Bestuur nr.12, 23 maart 2007

3 Adviesraad Internationale Vraagstukken, Briefadvies 10 – De EU en de band met de Nederlandse burger

De Europese website van de Eerste Kamer kent een proactieve, signalerende functie voor de Kamerleden en voor derden, maar is tevens een digitaal geheugen. Dit is bijvoorbeeld van belang op het moment dat een wetsvoorstel wordt behandeld ter implementatie van een richtlijn. Dan wordt op de site van de Eerste Kamer in het wetgevingsdossier een link aangebracht naar het gerelateerde Europese dossier en valt te lezen binnen welke Europese krachtsverhoudingen de richtlijn tot stand is gekomen en welke marges de richtlijn nog toestaat.



EUROPESE WETGEVING EN DE EERSTE KAMER

Jaarlijks presenteert de Europese Commissie, de instelling met het vrijwel exclusieve initiatiefrecht⁴, enkele honderden nieuwe voorstellen. Deze voorstellen betreffen verordeningen (rechtstreekse werking in de EU-lidstaten), richtlijnen (ten aanzien van hun doelstelling verbindend voor de lidstaten), mededelingen (documenten met beleidsvoornemens), maar ook witboeken en groenboeken (de eerste (consultatie)fase in de aanloop naar een voorstel). De Eerste Kamer onderwerpt de Europese voorstellen – net als de nationale wetsvoorstellen – aan een kritische parlementaire blik.

BNC-ficheprocedure

De Nederlandse regering brengt een eerste selectie aan in de Europese voorstellen. De voorstellen die de regering van dermate belang vindt, worden aan de Staten-Generaal aangeboden. Dit geschiedt door middel van de aanbidding van zogenoemde BNC-fiches (Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen). In het fiche (één per Europees voorstel) wordt een samenvatting van het voorstel gegeven als ook de eerste standpuntbepaling van de regering, een toets ten aanzien van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel⁵ en de implicaties voor de Nederlandse wetgeving.

Sinds oktober 2003 heeft de Eerste Kamer een eigen werkwijze ontwikkeld om de Europese voorstellen die door de regering aan de Staten-Generaal worden aangeboden, aan een parlementaire toets te onderwerpen. De juridische basis voor deze werkwijze is te vinden in artikel 68 van de Nederlandse Grondwet: "De ministers en de staatssecretarissen geven de Kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering mondeling of schriftelijk de door een of meer leden verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat". Op basis van artikel 69, lid 2 van de Nederlandse grondwet kunnen de bewindspersonen vervolgens worden uitgenodigd om ter vergadering aanwezig te zijn.

Binnen de kaders van het reglement van orde van de Eerste Kamer werd eveneens ruimte gevonden voor de behandeling van Europese (wets)voorstellen en wel in artikel 32, lid 2: "de [...] commissies bevorderen de gedachtewisseling met de regering eveneens over andere onderwerpen, voor zover die haar aangaan en waarover zij dat wenselijk achten". Over de Europese voorstellen en de regeringsvisie op deze voorstellen kan (mondeling of schriftelijk) overleg gevoerd worden.

In tegenstelling tot de behandeling van nationale wetsvoorstellen, geldt dat voor Europese voorstellen geen volgtijdelijke behandeling na de Tweede Kamer der Staten-Generaal is voorgeschreven. Dit is ook niet wenselijk, aangezien bij aanvang van de onderhandelingen de meeste ruimte bestaat om de inzet van de regering in de Europese Raad van Ministers bij te sturen en de implicaties van een voorstel te doorgronden.

De aanleiding tot introductie van deze zogenoemde "BNC-ficheprocedure" in de Eerste Kamer was tweeërlei: het bewerkstelligen van meer beleidsbeïnvloeding in de fase waarin de Europese wettelijke kaders worden vastgelegd en ten tweede, het anticiperen op een (mogelijke) wijziging van de werkwijze van de Kamer inzake Europese voorstellen als gevolg van de voorstellen uit het Europees Grondwettelijk Verdrag.

De commissie Europese Samenwerkingsorganisaties (ESO) van de Eerste Kamer vervult binnen de BNC-ficheprocedure als het ware een poortwachtersfunctie. De Europese voorstellen worden als eerste besproken in de commissie ESO. Deze commissie besluit vervolgens of een Europees voorstel al dan niet onder de expliciete aandacht van een andere Kamercommissie gebracht wordt. Hierbij wordt uitgegaan van de beleids-expertise in de specifieke commissies op de uiteenlopende beleidsterreinen waarop de Europese voorstellen betrekking hebben.

4 In de eerste pijler van het Europese verdrag

5 Subsidiariteitsbeginsel: Moet de maatregel op Europees niveau worden genomen of kan met nationaal beleid worden volstaan?
Proportionaliteitsbeginsel: Gaan de voorgestelde middelen niet verder dan strikt noodzakelijk om het beoogde doel te bereiken?

Voor elk Europees voorstel wordt een elektronisch dossier aangemaakt op de Europese website van de Eerste Kamer, www.europapoort.nl. Deze zogenaemde E-dossiers zijn opgebouwd uit – in ieder geval – een samenvatting van het voorstel, een beknopte weergave van het regeringsstandpunt (inclusief een antwoord op de vraag of de regering het voorstel conform het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel acht) en een advies van de ambtelijke staf van de Eerste Kamer. Bovendien kent elk dossier een directe link naar de stand van de onderhandelingen op Europees niveau. De ambtelijke adviezen, die in beginsel alleen toegankelijk zijn voor de Kamerleden, worden aangeboden aan de commissie ESO. Mede aan de hand van deze adviezen besluit de commissie een dossier wel of niet door te verwijzen.

Indien een vakcommissie wordt verzocht zich inhoudelijk te buigen over een Europees voorstel, krijgt een E-dossier een ster toegewezen. Met behulp van dit sterrensysteem is voor de bezoeker van de website duidelijk in welke mate het Europees voorstel de aandacht geniet van de Eerste Kamer. Het maximaal aantal sterren betreft drie, in dat geval wordt in het elektronisch dossier ook informatie opgenomen over onder andere de behandeling van het voorstel in het Europees Parlement, de Raad en de Tweede Kamer. De volgende paragraaf biedt een geval studie van het Europees voorstel tot oprichting van een Europees grondrechtenbureau, een zogenaemd driesterrendossier.

Het aanvankelijke basiscriterium voor doorverwijzing was mogelijke strijdigheid met artikel 5 van het EG-Verdrag (het subsidiariteits- of proportionaliteitsbeginsel). Deze bevoegdheid werd immers krachtens het Protocol gehecht aan het Europees Grondwettelijk Verdrag, aan de nationale parlementen toegekend. Desalniettemin bleek in de praktijk dat dit criterium te weinig ruimte liet om een Europees voorstel op al zijn facetten te beoordelen. Inmiddels werkt de Eerste Kamer met enkele leidraden voor een mogelijke doorverwijzing naar een (vak)commissie. Naast het vaststellen van mogelijke strijdigheid met het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel, wordt tevens gekeken naar de gevolgen van de implementatie voor het Nederlandse rechtsstelsel, naar de (positieve/negatieve) implicaties voor het Nederlandse en Europese beleid.

Deze leidraden passen in het kader waarbinnen de Eerste Kamer uitvoering geeft aan haar functie ten aanzien van nationale wetsvoorstellen, met name het toezien op de rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van voorstellen.

De afgelopen jaren zijn op www.europapoort.nl ruim vijfhonderd E-dossiers aangemaakt. Circa een vijfde deel daarvan worden doorverwezen naar de vakcommissies. Niet alle commissies in de Eerste Kamer worden evenredig verzocht naar een Europees voorstel te kijken. Zo hebben bijvoorbeeld de commissie voor Verkeer en Waterstaat, voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, maar ook de commissie Ontwikkelingssamenwerking meer E-dossiers ontvangen dan bijvoorbeeld de commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit of de commissie Financiën. Deze verdeling is een duidelijk voortvloeisel uit de bevoegdhedenverdeling tussen de Europese Unie en de lidstaten. Met name de

beleidsterreinen waar sprake is van een aanvullende bevoegdheid voor Europa of gedeelde bevoegdheden leiden vaak tot een doorverwijzing.

De (vak)commissies van de Eerste Kamer hebben bij doorverwijzing van een Europees voorstel meerdere opties voor de behandeling. Indien een commissie geen aanleiding ziet voor nadere behandeling, wordt het voorstel voor kennisgeving aangenomen. Indien een commissie het voorstel wél in behandeling neemt, kan zij bijvoorbeeld in schriftelijk of mondeling overleg treden met de regering. In haar functioneren richt de Kamer zich (grond)wettelijk gezien tot de nationale regering, zo ook in eerste instantie bij de Europese voorstellen. In het – vaak – uiterste geval besluit een commissie het Europese voorstel te betrekken bij of expliciet te agenderen voor een plenair debat in de Eerste Kamer. Dit laatste is gebeurd met het Europese voorstel voor een grondrechtenbureau.⁶ Het Europese voorstel voor een richtlijn tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden⁷ werd bijvoorbeeld betrokken bij de plenaire behandeling van het (Nederlandse) wetsvoorstel gewasbeschermingsmiddelen en biociden⁸.

Het instrument van een schriftelijk overleg met de regering wordt in de BNC-fiche-procedure regelmatig gebruikt. Daar Eerste Kamercommissies niet op regelmatige basis mondelinge overleggen voeren met de verantwoordelijke bewindspersonen, is een schriftelijk overleg een adequaat instrument. Hiermee wordt tevens de expliciete aandacht van de regering gevraagd voor één concreet Europees voorstel, wat bijdraagt aan de bewustwording in de Kamer, bij de regering, maar zeker ook bij maatschappelijke organisaties en burgers. Een schriftelijk overleg betekent niet automatisch een kritische opstelling van de Eerste Kamer. Deze overleggen worden ook gebruikt om nadere informatie te verzoeken, de regering te vragen welke aanpak zij kiest in het Europees besluitvormingsproces of simpelweg aan te geven dat de Kamer de inzet van de regering steunt. Europese voorstellen waarover schriftelijk overleg is gepleegd zijn legio, de voorstellen variëren van de verbetering van de meeneembaarheid van aanvullende pensioenrechten⁹ tot de invoering van een communautair monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart¹⁰. Doorgaans besluit de commissie op basis van de reactie van de regering of nadere behandeling wenselijk wordt geacht.

De bespreking van een Europees voorstel in een commissie kan ook leiden tot uitnodiging van de verantwoordelijke bewindspersonen voor een mondeling overleg in de Eerste Kamer. De commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft bijvoorbeeld in 2005 mondeling overleg gevoerd met de minister naar aanleiding van twee Europese

6 Zie dossier 4.3.81 en 4.3.87 op www.europapoort.nl

7 Zie dossier E060161b op www.europapoort.nl

8 Kamerstukken 30474

9 Zie dossier E050127 op www.europapoort.nl

10 Zie dossier E060036 op www.europapoort.nl

voorstellen¹¹ waarin werd voorgesteld de opencoördinatiemethode op Europees niveau in te voeren op het terrein van de gezondheidszorg. De opencoördinatiemethode houdt in, dat op Europees niveau richtsnoeren worden vastgesteld welke door lidstaten gerealiseerd zouden moeten worden zonder daartoe concrete Europese wetgeving of afspraken te maken. De commissie was bezorgd over de invloed daarvan op de nationale gezondheidszorg en wenste van de minister te vernemen hoe de regering daarover dacht. De conclusie was dat de Eerste Kamer het wenselijk acht voorzichtigheid te betrachten bij het inzetten van de opencoördinatiemethode op het terrein van de gezondheidszorg.

De gevoerde mondelinge overleggen over Europese voorstellen in de laatste jaren, bestrijken uiteenlopende beleidsterreinen. De commissie voor Wetenschapsbeleid en Hoger Onderwijs heeft bijvoorbeeld gesproken over het Europese voorstel voor een aanbeveling over verdere Europese samenwerking op het gebied van de kwaliteitsborging in het hoger onderwijs.¹² De commissie ESO en de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad hebben zelfs meerdere mondelinge overleggen gevoerd met de regering inzake het voorstel voor een Europees grondrechtenbureau. Naast deze overleggen met de regering heeft zich ook de situatie voorgedaan dat een commissie verzocht om een technische briefing over een Europees voorstel teneinde een betere inhoudelijke behandeling te kunnen voorstaan.¹³

*De groeiende
interesse in en
betrokkenheid
bij Europa van
de vakcommissies
is winst.*

Met de BNC-ficheprocedure is in de Eerste Kamer de mogelijkheid gecreëerd beter en meer inhoudelijk naar Europese voorstellen te kijken. De doelstellingen die in 2003 ten grondslag lagen aan de invoering van deze nieuwe werkwijze zijn grotendeels gerealiseerd. De behandeling van Europese voorstellen en de communicatie daarover met de regering zijn instrumenten om de Europese wet- en regelgeving te beïnvloeden, zij het via de band van de nationale regering. De beïnvloeding is feitelijk tweërlei: de controle en indien gewenst beïnvloeding van de nationale regering en daarmee ook de beïnvloeding van besluitvorming in de Raad van Ministers.

Ten aanzien van het invoeren van een nieuwe werkwijze in de Eerste Kamer, die in beginsel was bedoeld om de Kamer voor te bereiden op de inwerkingtreding van het Europees Grondwettelijk Verdrag, is ook een positieve conclusie te trekken. Ondanks dat het Grondwettelijk Verdrag niet in werking zal treden, heeft het anticiperen van de Eerste Kamer op haar rol binnen het Europees bestel vruchten afgeworpen. De BNC-ficheprocedure is een adequate werkwijze gebleken voor de betrokkenheid van de Kamer bij Europa. Een betrokkenheid die naar verwachting ook in de toekomst gewaarborgd zal blijven, mede door het continueren van de Europese werkwijze.

Een bijkomend winstpunt van de intensieve behandeling van Europese voorstellen in de Eerste Kamer is de groeiende interesse in en betrokkenheid bij Europa van de vakcommissies. Europa is niet slechts een beleidsterrein waarover de commissie ESO zich buigt. Zoals reeds gesteld is er ook geen sprake van een volgtijdelijke behandeling van Europese voorstellen tussen de Eerste en de Tweede Kamer. Daar waar de Tweede

Kamer meer over de volle breedte alles wat in de Europese Raden van ministers passeert in mondelinge overleggen met de bewindslieden de revue laat passeren, kiest de Eerste Kamer ervoor enkele onderwerpen uit te diepen. Naast andere onderwerpen komen daarbij ook vaak institutionele, constitutionele vragen aan de orde.

Case study: Europees Bureau voor de Grondrechten

Het Nederlandse staatsrecht stelt dat de Staten-Generaal de nationale regering controleren. Noch in de Nederlandse Grondwet, noch in het nationale staatsrecht, noch in de Europese Verdragen is echter voorzien in een directe controlefunctie richting de Europese wetgevers. Nationale parlementen zijn geen Europese medewetgever. De nationale regering is echter Europees besluitvormer in de Europese Raad en door beïnvloeding van de nationale regering kan het parlement haar invloed in Europa doen gelden. Het parlement heeft de mogelijkheid invloed uit te oefenen op Europese wetgeving, een invloed die sterker is in het geval unanimitieit bij de Europese besluitvorming is voorgeschreven. De Eerste Kamer heeft in de periode 2004-2006 laten zien dat één nationale volksvertegenwoordiging in de Europese Unie verschil kan maken. Een uiteenzetting van het dossier inzake het Europees Grondrechtenbureau (waarover later meer) toont aan op welke wijze en in hoeverre de Eerste Kamer de totstandkoming van een Europees besluit heeft beïnvloed.

Tijdens de Europese Raad van december 2004 besloten de Europese regeringsleiders het bestaande Europese Waarnemingscentrum voor Racisme en Xenofobie om te vormen tot een mensenrechtenbureau. Meerdere commissies van de Eerste Kamer stelden op basis van een Europees consultatiedocument de vraag of de Europese Unie een dergelijk bureau zou moeten oprichten daar de Raad van Europa historisch en inhoudelijk gezien hét Europese kader voor mensenrechten is. Een duplicatie van de werkzaamheden van de Raad van Europa werd door de Kamercommissies verre van wenselijk geacht. In december 2004 werd dan ook het eerste schriftelijk overleg over het voorstel voor een Europees Bureau voor de Grondrechten, toen nog onder de naam mensenrechtenbureau, gevoerd met de Nederlandse regering.

In februari 2005 werd voor de eerste maal in een plenair debat¹⁴ in de Eerste Kamer aandacht besteed aan dit Europese voorstel. De regering werd verzocht toe te zeggen dat het nieuwe bureau geen duplicatie van de werkzaamheden van de Raad van Europa mocht betekenen. De hoofdtaak van het waarnemingscentrum (de strijd tegen racisme en xenofobie) zou bovendien behouden moeten blijven. De regering gaf aan dergelijke concrete toezeggingen niet te doen totdat het daadwerkelijke voorstel voor de Europese

11 Zie dossier E040135 en E40147 op www.europapoort.nl

12 Zie dossier E050006 op www.europapoort.nl

13 Zie bijvoorbeeld de behandeling van de ontwerpverordening REACH, dossier E040021 op www.europapoort.nl

14 Handelingen I 2004-2005, pag. 645-658 en 670-684

verordening was gepresenteerd. In april, mei en juni 2005 deden zich herhalingen van zetten voor tussen Kamer en de regering.

In het plenaire debat over de "Derde Top van de Raad van Europa"¹⁵ werd uiteindelijk wél de toezegging van de regering verkregen dat een overlap van de werkzaamheden van het nieuw op te richten bureau met de activiteiten van de Raad van Europa niet de steun had van de Nederlandse regering. Het gevaar dat was geschetst door Eerste Kamerleden, namelijk het ontstaan van nieuwe scheidslijnen op het Europese continent indien een Europees bureau werd opgericht dat een juridische reikwijdte zou hebben over alleen de EU-lidstaten, terwijl mensenrechten een aandachtspunt vormen van het grotere Europa, was voor de regering een zwaarwegend argument voor deze toezegging.

Het krachtenveld in Nederland tussen de Eerste Kamer en de regering had zich uitgekristalliseerd. Het wachten was op de presentatie door de Europese Commissie van het concrete voorstel voor een verordening. Dit gebeurde op 30 juni 2005.

Opvallend was dat het verordeningvoorstel werd vergezeld van een ontwerpbesluit het toekomstige bureau het mandaat te verlenen ook op het terrein van justitie en binnenlandse zaken (JBZ), de derde pijler van de Europese Unie, activiteiten te ontplooiën. Op basis van de Goedkeuringswet van het Europese Verdrag van Maastricht (1992)¹⁶ geniet de Eerste Kamer het instemmingsrecht bij Koninkrijk bindende JBZ-besluiten. Formeel moest de Eerste Kamer dus om instemming worden gevraagd voor een uitbreiding van het mandaat van het grondrechtenbureau naar de derde pijler. Een dergelijk formeel recht genoot de Kamer echter niet bij de overkoepelende ontwerpverordening.

Een tweede opvallend punt in het voorstel was de rechtsgrondslag voor het grondrechtenbureau. De Europese Commissie stelde voor het bureau op basis van artikel 308 van het EG-Verdrag op te richten. Om twee redenen trok dit de aandacht van de Eerste Kamer. Allereerst wordt artikel 308 van het EG-Verdrag gezien als het laatste "redmiddel": indien er geen specifiek artikel in het verdrag wordt gevonden als rechtsbasis voor de voorgestelde maatregelen wordt een beroep gedaan op artikel 308. In dit artikel staat dat wanneer een optreden van de Europese Gemeenschap noodzakelijk blijkt om in het kader van de gemeenschappelijke markt een doelstelling te realiseren zonder dat het verdrag in de daartoe met specifieke rechtsartikelen voorziet, artikel 308 gebruikt kan worden als formele rechtsbasis. Ten tweede was de keuze voor deze rechtsbasis opvallend omdat in het EG-Verdrag – waarvan artikel 308 deel uitmaakt – geen doelstelling van waarborging van de grondrechten is terug te vinden. Deze doelstelling staat in het EU-Verdrag. De doelstelling voor het op te richten bureau was terug te vinden in het EU-Verdrag, maar de rechtsbasis zou volgens de Europese Commissie gevonden moeten worden in het EG-Verdrag.

De periode van juli 2005 – maart 2006 hebben de verantwoordelijke commissies in de Eerste Kamer ten volle benut om op nationaal en Europees niveau de zwaarwegende

bezwaren van de Eerste Kamer onder de aandacht te brengen. De meest in het oog springende bezwaren waren wederom de onwenselijkheid van de duplicatie van werkzaamheden, het ongewenste onderscheid tussen de 25 EU-lidstaten en de 21 andere Europese landen, de Europeesrechtelijke onjuistheid dat het bureau zich met het intergouvernementele terrein van JBZ-aangelegenheden zou mogen bemoeien, daarmee samenhangende de ontoereikende rechtsgrondslag van het voorstel en ten slotte de algemene formulering van het mandaat van het nieuwe bureau.

Op Europees niveau werden de parlementen van de EU-lidstaten door de Eerste Kamer verzocht met kritische blik het Europese voorstel te bestuderen. De reacties die werden ontvangen liepen uiteen van volledige steun voor de inzet van de Eerste Kamer tot het actief promoten van het Europese voorstel. De Kamer was er desalniettemin in geslaagd het Europese voorstel onder de expliciete aandacht van de nationale parlementen van de EU-lidstaten te brengen. In het voorjaar van 2006 werd een uitnodiging ontvangen van de verantwoordelijke commissie uit het Europees Parlement om de opvattingen van de Eerste Kamer uiteen te zetten. Nog niet eerder was een dergelijke uitnodiging ontvangen.

Gesterkt door steun op Europees niveau, uitte de Kamer jegens de regering opnieuw haar bezwaren ten aanzien van de voorstellen voor oprichting van het grondrechtenbureau. Op basis van de correspondentie achtten de Kamerleden het noodzakelijk een mondeling overleg te voeren met de bewindspersonen, een instrument van de Eerste Kamer dat niet met grote regelmaat wordt ingezet. De bewindspersonen wisten in dit overleg in november 2005 de Kamerleden niet te overtuigen van de noodzaak van een Europees grondrechtenbureau. De bewindspersonen gaven aan dat de bezwaren van de Kamer werden gewogen in de onderhandelingen, maar wilden niet toezeggen de oprichting van het bureau tegen te houden. De conclusie van de zijde van de Kamer was dat het dossier met nog meer aandacht en stelligheid gevolgd moest worden. Daar alle fracties het eens waren over de bezwaren tegen het voorstel kon de Kamer met één stem spreken. Logischerwijs kreeg daarmee het standpunt van de Kamer meer nationaal en Europees gewicht.

Inmiddels was duidelijk geworden dat het Europese voorstel een politiek geladen dossier geworden was en niet langer een slechts op inhoudelijke gronden te bestuderen voorstel. Tijdens het jaarlijkse Europadebat in de Eerste Kamer op 6 december 2005 werd dit vermoeden door de minister van Buitenlandse Zaken bevestigd. Hij gaf aan dat een Nederlands “nee” tegen het grondrechtenbureau, bovenop het “nee” in het referendum en het “nee” tegen de Europese Financiële Perspectieven¹⁷ (de langetermijnbegroting van de Europese Unie) (te) veel schade voor Nederland zou opleveren.

15 Handelingen I 2004-2005, pag. 1093-1104

16 Staatsblad 1992, nr. 692

17 Zie dossier E040262 op www.europapoort.nl

De Kamerleden besloten daarop een krachtige daad te stellen en de regering een brief te sturen waarin zij expliciet aangaven dat de regering niet kon instemmen met het ontwerpbesluit tot uitbreiding van het mandaat naar de derde pijler alvorens zij de instemming van de Kamer zou hebben gekregen. Het was duidelijk dat de Kamer geenszins voornemens was haar instemming aan dat besluit te geven. Eenzelfde instemmingsrecht werd verlangd ten aanzien van de ontwerpverordening. De regering liet weten dat de Eerste Kamer daarvoor geen formeel instemmingsrecht had en dat instemmingsrecht ook niet vergeven zou worden met betrekking tot dit specifieke Europese voorstel.

Op 7 maart 2006 wijdde de Eerste Kamer een plenair debat aan het voorstel voor het grondrechtenbureau. Gelet op de vele voorgaande schriftelijke en mondelinge overleggen waarin de regering en de Kamer argumenten uitwisselden, maar elkaar niet hadden weten te overtuigen, besloot de Kamer haar rechtsinstrument van een motie in stelling te brengen. De motie-Dees c.s. bevatte de bezwaren van de Eerste Kamer en stelde tevens dat het voorstel de subsidiariteitstoets niet kon doorstaan.¹⁸ Want, door de Raad van Europa, waar alle EU-lidstaten lid van zijn, worden op intergouvernementeel niveau de grondrechten bevorderd en gewaarborgd. In de motie verzocht de Kamer de regering niet in te stemmen met het voorstel. De motie werd, conform de procedures van de Kamer een week later, op 14 maart 2006, met algemene stemmen aangenomen.

Tijdens het plenaire debat bleek dat de regering de opvattingen van de Eerste Kamer feitelijk toch deelde. De regering sprak het voornemen uit in te zullen zetten op wijziging van het voorstel en zei bovendien toe dat zij haar instemming niet zou verlenen tenzij aan de voorwaarden van de Eerste Kamer was voldaan. Deze voorwaarden die werden gesteld in de motie en tijdens het debat waren: ten eerste, de geografische reikwijdte van het werkerrein van het bureau moest zich beperken tot de EU-lidstaten (en eventueel de kandidaat-lidstaten); ten tweede, een strikte beperking van de activiteiten van het bureau tot de Europese wetgeving (het communautair recht); ten derde dat alles in het werk zou worden gesteld om duplicatie met de Raad van Europa te vermijden; en ten slotte, dat de bestaande hoofdtaak van het Waarnemingscentrum voor Racisme en Xenofobie, te weten de strijd tegen racisme en xenofobie, gewaarborgd moest blijven. Op een wezenlijke vraag van de Kamer had de regering echter ook in het plenaire debat geen antwoord kunnen geven: wat was nu het algemene én extra nut van het grondrechtenbureau?

Parallel aan de hierboven beschreven werkwijze en inzet van de Eerste Kamer in relatie tot de Nederlandse regering, ging het Europese proces voort. Het voorstel voor het grondrechtenbureau werd regelmatig gewijzigd door de verantwoordelijke raads werkgroep. De Eerste Kamer bleef het Europese onderhandelingsproces op de voet volgen. De senaat bleef ook in 2006 de parlementen van de EU-lidstaten wijzen op de Europese vorderingen in dit dossier. Zo werd bijvoorbeeld door de Voorzitter van de Eerste Kamer een brief geschreven aan alle Voorzitters van de nationale parlementen met het verzoek

de opvattingen van de Eerste Kamer onder de aandacht te brengen van de parlementariërs.

In de maanden volgend op het plenaire debat kreeg de Eerste Kamer berichten dat het Europese voorstel dermate gewijzigd was dat niet aan alle door de Kamer gestelde voorwaarden zou worden voldaan. Een spoedschrijven aan de regering met het dringende verzoek om een appreciatie van het gewijzigde voorstel volgde. Bovendien was vernomen dat het Oostenrijkse EU-voorzitterschap tijdens de Europese Raad van juni 2006 het dossier tot een goed einde wilde brengen. De regering stelde dat haar inzet er nog steeds op was gericht te voldoen aan de voorwaarden van de Kamer. Bovendien lag besluitvorming tijdens de aankomende Europese Raad "niet in de lijn der verwachting". De regering kreeg gelijk. Tijdens de Europese Raad werd slechts herhaald dat het dossier grondrechtenbureau zo spoedig mogelijk afgerond diende te worden, zodat het bureau per 1 januari 2007 operationeel zou kunnen worden.

Geen

instemming

betekende

geen Europees

besluit.

Na het parlementaire zomerreces van 2006 pakte de Eerste Kamer het dossier weer op. Het Europese onderhandelingsproces was inmiddels zo vergevorderd dat specifiek het ontwerpbesluit tot uitbreiding van het mandaat van het bureau naar de derde pijler van de Europese Unie (JBZ) op de agenda van de Europese JBZ-Raad stond. De verantwoordelijke commissies van de Kamer hebben daarop in een vroegtijdig stadium een brief gezonden aan de regering waarin werd gesteld dat de commissies de Kamer adviseerden geen instemming te verlenen aan het ontwerpbesluit. Geen instemming zou geen Europees besluit betekenen.

Vanuit Europa werd vernomen dat zowel de verordening tot oprichting van het bureau als het JBZ-besluit voor de laatste maal besproken zou worden op de JBZ-Raad van 4 en 5 december 2006. Dit signaal – een laatste bespreking betekende immers formele besluitvorming – was voor de Eerste Kamer afdoende om nogmaals alle middelen in stelling te brengen. De andere nationale parlementen van de EU-lidstaten werden op de hoogte gebracht. Door de vele Europese contacten was reeds gebleken dat ook de parlementen van Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk meerdere bezwaren van de Eerste Kamer deelden. De Nederlandse Tweede Kamer zag daarentegen geen problemen en hield zich in de discussie afzijdig.

De Eerste Kamer zocht, gelet op de naderende besluitvorming in Europa, nogmaals contact met de regering. Deze had de Eerste Kamer op 21 november 2006 een brief gezonden met de laatste stand van zaken. De daarin vermelde wijzigingen in het voorstel zouden uiteindelijk tijdens de JBZ-Raad van december geaccordeerd worden. De verantwoordelijke commissies concludeerden op basis van de brief dat het herziene Europese voorstel voldoende tegemoet kwam aan de wensen van de Kamer: het mandaat van het bureau werd beperkt tot alleen het Europese Gemeenschapsrecht,

er was sprake van een adequate afstemming met de Raad van Europa (onder meer door de vaststelling van een samenwerkingsovereenkomst) en de strijd tegen racisme en xenofobie bleef een hoofdtaak. Ten slotte zou het bureau alleen mandaat krijgen om te werken in de EU-lidstaten en eventueel de kandidaat-lidstaten.

In de brief van de regering werd de Kamer echter niet geïnformeerd over het feit dat op 29 november – vijf dagen voor de Europese besluitvorming – de nationale vertegenwoordigers van de lidstaten bij de Europese Unie zich nogmaals over het voorstel zouden buigen. De uitkomst van dat vertegenwoordigersberaad bereikte via andere wegen echter wel de Eerste Kamer. De enige mogelijkheid tot beïnvloeding die de Kamer op dat moment nog voorhanden had, was het gelasten van een spoedoverleg met de bewindspersonen op de avond van de JBZ-Raad.

Belangrijkste aanleiding voor dit laatste overleg was het compromis dat in Europa was bedacht over het mandaat voor het bureau op het JBZ-terrein. Met dat compromis, een aan de verordening gehechte verklaring van de ministers, werd namelijk het nationale instemmingsrecht teniet gedaan. In Europa was op regeringsniveau gebleken dat verschillende lidstaten het JBZ-besluit geen wenselijke ontwikkeling vonden. De juridische dienst van de Raad had zelfs in een vertrouwelijk stuk beargumenteerd dat het bureau op basis van artikel 308 EG-Verdrag geen bevoegdheid verleend kon worden tot activiteiten op JBZ-terrein van het EU-Verdrag. Hiermee volgde zij de facto de argumentatie van de Eerste Kamer.

In de genoemde verklaring zou worden opgenomen dat de Europese instellingen in het kader van het Europese wetgevingsproces de expertise en adviezen van het Europees grondrechtenbureau konden inwinnen met betrekking tot onderwerpen die zouden vallen binnen de derde pijler. Bovendien zouden ook de individuele lidstaten hiervan gebruik kunnen maken. Indirect werd met deze verklaring kennis toegedicht aan het bureau, die op basis van het mandaat en taakstelling eigenlijk niet zou mogen bestaan.

Een laatste krachtige interventie na twee jaar intensieve communicatie en overleg tussen Eerste Kamer en regering over één Europees dossier, een mondeling overleg nog tijdens de Europese JBZ-Raad, bleek nodig om beide partijen aan dezelfde kant van de tafel te krijgen. De Eerste Kamer, bij monde van verschillende fracties, bleef vasthouden aan het standpunt dat de regering de verklaring niet zou moeten steunen vanuit Europeesrechtelijk en inhoudelijk oogpunt. De regering bleef volhouden geen “nee” te kunnen zeggen tegen het voorstel, met name op grond van politieke overwegingen. Een ander punt waaraan de Kamerleden zwaar tilden was het feit dat in het meest recente voorstel de landen waarmee de Europese Unie een associatie- en stabilisatieovereenkomst had gesloten, toch mochten deelnemen aan het grondrechtenbureau. Dit was tegen de wens van de Kamer, daar dit zou bijdragen aan de creatie van nieuwe scheidslijnen op het Europees continent en feitelijk een duplicatie van de werkzaamheden van de Raad van Europa zou betekenen.

Na een stevig debat die bewuste avond tussen Kamerleden en de regering werd uiteindelijk een compromis gevonden. De regering zegde toe in de toekomst deelname van zogenoemde derde landen, dus landen waarmee een associatie- of stabilisatie-overeenkomst is gesloten, met haar veto te zullen treffen. Indien op Europees niveau zou worden voorgesteld dat een derde land zou moeten deelnemen in het grondrechtenbureau, dan zou de Nederlandse regering daar geen medewerking aan verlenen.

Het tweede nog openstaande punt werd opgelost toen de regering zich uiteindelijk bereid toonde een aparte lidstaatverklaring af te leggen in de JBZ-Raad. In deze verklaring zou de regering expliciet stellen dat zij géén gebruik zou maken van de mogelijkheid het grondrechtenbureau in te zetten op het terrein van het JBZ-beleid, en dat zij deze bevoegdheid van het bureau evenmin zou erkennen. Aldus geschiedde.

Op 22 februari 2007 werd de “Verordening tot oprichting van een Bureau van de EU voor de Grondrechten” gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie.¹⁹

Wat zijn de conclusies over de rol en de werkwijze van de Eerste Kamer in het Europese dossier voor een grondrechtenbureau?

Eenzijds kan geconcludeerd worden dat Europese besluitvorming welhaast onmogelijk geblokkeerd kan worden door een nationale volksvertegenwoordiging. De Europese Raad had besloten dat een grondrechtenbureau opgericht moest worden en niets kon dat besluit nog doen herzien. Het gevolg is dat een bureau is opgericht dat miljoenen euro per jaar kost, waarbij bovendien getwijfeld kan worden aan de toegevoegde Europese waarde.

Anderzijds kan tegelijk geconcludeerd worden dat de Eerste Kamer wel degelijk invloed heeft uitgeoefend en derhalve eraan heeft bijgedragen dat de inhoudelijke en geografische reikwijdte van het grondrechtenbureau relatief beperkt zijn gebleven. Het beperken van de schade was als het ware de inzet. Niet omdat de senaat tegen de bescherming van de grondrechten in Europa is, wel omdat Europese regelgeving ter zake er alleen moet komen als deze noodzakelijk is, de juiste maatregelen bevat, is gebaseerd op adequate rechtsbasis en legitiem is. De Eerste Kamer is in deze opzet geslaagd door:

- het regelmatig uitoefenen van druk op de nationale regering
- het organiseren van een kritische massa op Europees niveau en binnen de eigen gelederen
- het beoordelen van een politiek dossier op de kwalitatieve merites van het voorstel
- het intensief volgen van het dossier vanaf het allereerste moment

19 Verordening (EG) nr. 168/2007, Pb EU L53

Hierbij moet – helaas – aangetekend worden dat het onmogelijk is, zeker voor de Eerste Kamer waar de leden parttime politici zijn – eenzelfde aanpak te kiezen bij alle Europese dossiers.

Staten-Generaal Commissie Subsidiariteit²⁰

Bij de behandeling van de Europese voorstellen in de Eerste Kamer is reeds aangegeven dat de Kamer wenste te anticiperen op de voorstellen met betrekking tot de rol van de nationale parlementen zoals vastgelegd in het Europees Grondwettelijk Verdrag. Binnen de Eerste Kamer heeft dat in 2003 geleid tot de eerder genoemde BNC-ficheprocedure. Gezamenlijk hebben de Staten-Generaal echter ook besloten in 2003 te bezien in hoeverre haar werkwijze aangepast zou moeten worden. Deze overwegingen hebben in november 2003 ertoe geleid dat de Gemengde Commissie Toepassing Subsidiariteit werd geïnstalleerd. Op advies van de Gemengde Commissie Toepassing Subsidiariteit, die als taak had voor de Staten-Generaal een werkwijze voor te stellen, werd in 2006 de Tijdelijke Commissie Subsidiariteitstoets in het leven geroepen, bestaande uit zes Eerste en zes Tweede Kamerleden.

Zoals bij de BNC-ficheprocedure reeds is uiteen gezet, controleren de nationale parlementen de inbreng van hun regering in de Raad. In de eerste weken na publicatie van een initiatief en voorafgaand aan de onderhandelingen over het voorstel in de Raad kunnen nationale parlementen zich echter ook richting Europese instellingen, in casu de Europese Commissie, uitspreken over specifiek de subsidiariteit en proportionaliteit van een voorstel. Bovendien biedt de Europese Commissie sinds september 2006 haar voorstellen ook rechtstreeks aan de nationale parlementen aan: een erkenning van de toegenomen betekenis van de nationale parlementen in het Europese besluitvormingsproces.

Dit wordt wel de "gele kaartprocedure" genoemd. Parlementen toetsen of het noodzakelijk en effectiever is dat maatregelen op Europees niveau worden genomen in plaats van op het niveau van de lidstaten. Tegelijkertijd gaan zij na of de Gemeenschap op grond van Europese verdragen bevoegd is tot het treffen van de voorgestelde maatregelen. Deze "gele kaartprocedure" die in Nederland gehanteerd wordt door de commissie subsidiariteit is niet uitgewerkt in de bestaande Europese verdragen. Zij was voorzien in het Europees Grondwettelijk Verdrag. Op basis van de bestaande Europese Verdragen, expliciet de inhoudelijke invulling van de subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginselen zoals opgenomen in artikel 5 EG-Verdrag en de bepalingen uit het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel, kunnen de nationale parlementen desalniettemin de gekozen werkwijze voortzetten. Daarnaast is de Europese Commissie verplicht op basis van het Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen om parlementen informatie te verschaffen. Beide Protocollen gelden sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam.

Hoewel de huidige protocollen minder verstrekkend zijn dan de protocollen die waren gehecht aan het Europees Grondwettelijk Verdrag – de Europese Commissie kan nu

namelijk niet gedwongen worden tot heroverweging van een voorstel bij verzet van 1/3 van de nationale parlementen – is wel voorzien in een adequate basis waarmee de nationale parlementen een grotere betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging alsmede van de burgers kan bewerkstelligen bij Europese wetgeving. Op Europees niveau, in de COSAC (conferentie van de commissies Europese aangelegenheden van de nationale parlementen²²) bleek dat alle nationale parlementen van de EU-lidstaten de behoefte hebben de subsidiariteitstoets uit te voeren. In de COSAC is voorts vastgehouden aan het uitvoeren van de subsidiariteitstoets binnen een periode van zes weken, na publicatie van een commissievoorstel in alle talen. Dit is ingegeven door de huidige Europese verplichting om pas aan te vangen met onderhandelen over een commissievoorstel nadat tenminste zes weken zijn verstreken. De parlementen kunnen de zes weken benutten om met hun eigen minister de te varen koers in de Raad vast te stellen of hun bezwaren kenbaar te maken aan de Europese instellingen.

In de Staten-Generaal is de commissie subsidiariteit verantwoordelijk voor de coördinatie van de subsidiariteits- en proportionaliteitstoets. Deze commissie werkt aan de hand van een lijst met Europese voorstellen, die door de commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties (Eerste Kamer) en de commissie voor Europese Zaken (Tweede Kamer) gezamenlijk is vastgesteld op basis van het jaarlijkse wetgevings- en werkprogramma van de Europese Commissie. De commissie subsidiariteit kan desgewenst, ook op advies van een andere commissie, gedurende het jaar andere Europese initiatieven aan deze lijst toevoegen.

In het kader van de parlementaire subsidiariteitstoets laat de commissie subsidiariteit zich standaard adviseren door de vakcommissies uit Eerste en Tweede Kamer. De inhoud van vakcommissie-adviezen is bepalend voor het eindadvies dat de commissie subsidiariteit ter instemming voorlegt aan de plenaire vergaderingen van beide Kamers der Staten-Generaal. Wanneer deze instemmen met het eindadvies kunnen de hierin geformuleerde bezwaren per brief kenbaar worden gemaakt aan de Europese instellingen, met een afschrift aan de regering. Iedere Kamer behoudt daarbij haar eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Na ommekomst van de termijn van zes weken wordt het dossier voor verdere behandeling overgedragen aan de vakcommissies in Eerste en Tweede Kamer, die zich hierover zo nodig kunnen verstaan met de Nederlandse regering.

In het jaar na de instelling van de Tijdelijke Commissie Subsidiariteitstoets zijn veertien Europese voorstellen onder de loep genomen. Twee van deze voorstellen zijn, conform

20 Alle documenten met betrekking tot de parlementaire subsidiariteitstoets zijn terug te vinden op de specifieke pagina's op www.europapoort.nl, zoekterm 'subsidiariteit'.

21 Alle informatie, documenten en adviezen met betrekking tot de Gemengde Commissie Toepassing Subsidiariteit (2003-2005) is terug te vinden op de speciale themapagina van deze commissie: www.europapoort.nl, zoekterm: 'gemengde commissie'.

22 COSAC: Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires

afspraken in de COSAC, gelijktijdig door de nationale parlementen van alle EU-lidstaten kritisch bekeken.

De Staten-Generaal trachten het instrument van rechtstreekse communicatie met de Europese Commissie alleen in te zetten indien het noodzakelijk wordt gevonden haar te verzoeken een voorstel in heroverweging te nemen. Dit houdt in dat de Europese Commissie alleen dan wordt geïnformeerd wanneer de Staten-Generaal van mening zijn dat het Europese voorstel niet aan de benodigde vereisten (subsidiariteit, proportionaliteit, bevoegdheidsvraag) voldoet. In veel gevallen formuleert de Europese Commissie een inhoudelijke reactie op de bezwaren van de Staten-Generaal, maar tot wijziging of intrekking van een voorstel is het tot op heden niet gekomen. In die gevallen blijft de Nederlandse regering als speler in de Raad van Ministers de eerst aangewezen gesprekspartner om het beoogde resultaat op Europees niveau te bereiken.

Europese voorstellen die geleid hebben tot een schrijven aan de Europese Commissie betreffen onder andere:

- Het voorstel voor een verordening tot oprichting van een Europees Instituut voor Technologie.²³ De Staten-Generaal twijfelden aan de rechtsgrondslag van het voorstel en aan de toegevoegde waarde van een Europees technologie instituut in vergelijking met de reeds bestaande samenwerkingsverbanden.
- Het voorstel voor een verordening inzake het toepasselijk recht en de rechtsbevoegdheid in echtscheidingszaken.²⁴ De Staten-Generaal waren van mening dat de aard en omvang van de door de Europese Commissie geschetste problemen niet van dien aard zijn dat Europese maatregelen noodzakelijk zouden zijn. Daarnaast hadden de Staten-Generaal twijfel over de Europese bevoegdheid en daarmee ook over de conformiteit van het voorstel aan het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel.
- Het voorstel voor een richtlijn inzake strafrechtelijke maatregelen om de handhaving van intellectueel eigendomsrechten te waarborgen.²⁵ De Staten-Generaal waren van mening dat de Europese Gemeenschap geen adequate bevoegdheid heeft voor het opnemen van een strafrechtelijke handhabingsbepaling met een minimale hoogte van de maximumstraf. Bovendien werd het voorstel niet conform het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel bevonden.
- Het voorstel voor een richtlijn inzake de inventarisatie van Europese kritieke infrastructuur, de aanmerking van Europese kritieke infrastructuur en de beoordeling van de noodzaak de bescherming van dergelijke infrastructuur te verbeteren.²⁶ De vakcommissies van de Eerste en Tweede Kamer hadden de commissie subsidiariteit afwijkende adviezen aangeboden. Hierop werd door de commissie subsidiariteit een zogenoemde conciliatiebijeenkoms met de beide vakcommissies belegd om te bezien of een mondelinge uitwisseling van argumenten alsnog kon leiden tot een eenduidig advies. Op basis van die gedachteswisseling werd uiteindelijk aan de Europese Commissie gecommuniceerd dat de Staten-Generaal het Europese voorstel niet conform subsidiariteit en proportionaliteit achtten. De Staten-Generaal waren van mening dat de Europese Commissie allereerst een systematisch sectorale aanpak diende te beproeven alvorens een overkoepelend algemeen Europees voorstel te presenteren.

De beschreven procedure die inmiddels door bijna alle nationale parlementen in de EU-lidstaten wordt gevolgd, draagt bij aan een grotere betrokkenheid van de parlementen bij de EU-wetgeving, zowel op Europees als op nationaal niveau. In Nederland biedt deze procedure, naast de reeds beschreven BNC-ficheprocedure, ook de mogelijkheid meer tegemoet te komen aan door de burgers geuite bedenkingen ten aanzien van het Europese samenwerkingsproces. Tevens wordt meer betrokkenheid van de vakcommissies bewerkstelligd, doordat deze commissies expliciet verzocht worden de commissie subsidiariteit inhoudelijk te adviseren. De transparantie en openbaarheid van de werkzaamheden zijn bovendien van toegevoegde waarde.

Mede onder druk van de nationale parlementen heeft de Europese Commissie de taak op zich genomen inhoudelijk te reageren op de brieven van de parlementen. Dergelijke reacties van de Europese Commissie worden in de Staten-Generaal doorgeleid naar de betrokken vakcommissies. Die kunnen hierover zo nodig in overleg treden met de nationale regering. De Staten-Generaal behoren tot de meest actieve parlementen van de Europese Unie wat betreft deze nieuwe wijze van communiceren. Tot op heden heeft het echter nog niet geleid tot een daadwerkelijke wijziging van een Europees voorstel, maar dat lijkt slechts nog een kwestie van tijd te zijn. De werkwijze heeft wel degelijk geleid tot een informele politieke dialoog tussen de Europees initiatiefwetgever en de nationale volksvertegenwoordigingen. Een dialoog die zowel nationaal als Europees op waarde wordt geschat.²⁷

HET EUROPESE INITIATIEF VAN DE EERSTE KAMER

In de afgelopen jaren zijn uiteenlopende activiteiten ontplooid en initiatieven genomen met betrekking tot het Europese project in de Eerste Kamer. Belangrijke richtsnoeren voor de Kamerleden bij het doen van nieuwe voorstellen of ontwikkelen van specifieke initiatieven zijn velerlei, maar steeds wordt rekening gehouden met een waarborging van de succesvolle Europese samenwerking, een bevordering van de kwaliteit van Europees en nationaal beleid en optreden en natuurlijk het bijdragen aan een breder draagvlak voor de Europese Unie in Nederland. In het oog springende initiatieven die bovendien van waarde zijn gebleken binnen deze gestelde richtsnoeren, verdienen een nadere uiteenzetting.

23 Zie dossier E060149 op www.europapoort.nl

24 Zie dossier 3.3.27 op www.europapoort.nl

25 Zie dossier 4.3.92 op www.europapoort.nl

26 Zie dossier 4.4.57 op www.europapoort.nl

27 Op het moment van publicatie van dit boekje was de evaluatie van de Tijdelijke Commissie Subsidiariteitstoets nog gaande. Het evaluatierapport is gedrukt als Kamerstuk I/II 2006-2007, 30953 C en nr. 3.

In de fora van de Europese Unie waarin nationale parlementariërs actief zijn, speelt de Eerste Kamer vaak een prominente rol. Soms wordt zij zelfs als agendabepalend gezien. Deze bevinding zal gestaafd worden met de hieronder beschreven initiatieven van de Eerste Kamer.

Europese agentschappen

De Eerste Kamer maakt zich al enige jaren zorgen over de (ongewenste) aanwas van Europese agentschappen. Deze zorg wordt niet alleen ingegeven door het Europese voorstel tot oprichting van een Europees Bureau voor de Grondrechten, maar tevens door vele Europese voorstellen tot oprichting van andere agentschappen. Begin 2005 presenteerde de Europese Commissie een voorstel voor een institutioneel kader voor regelgevende agentschappen.²⁸ Op basis van dit kader, waarin voorwaarden en (democratische controle)bepalingen waren opgenomen, dienden nieuwe agentschappen opgericht te worden. Dit voorstel gaf de commissie Europese Samenwerkingsorganisaties van de Eerste Kamer aanleiding tot het nader bespreken en agenderen van het vraagstuk van Europese agentschappen.

De Eerste Kamer kent niet het recht de Raad van State direct om advies te vragen. Op basis van artikel 18, lid 2 van de Wet op de Raad van State ("Zij dienen op verzoek Onze Ministers van voorlichting in zaken van wetgeving en bestuur") kan de Eerste Kamer wel een zogenoemde voorlichtingsaanvraag laten indienen. De Eerste Kamer verzocht de regering dan ook – voor het eerst in haar geschiedenis – om een dergelijke aanvraag bij de Raad van State in te dienen aangaande het vraagstuk van de Europese agentschappen. In de aanvraag werd verzocht expliciet aandacht te besteden aan de institutionele inbedding van agentschappen in het Europees kader alsmede de verschillende mogelijkheden tot democratische controle te belichten. De Raad van State zou zich dus moeten uitspreken over een Europese aangelegenheid, waar hij normaal alleen adviezen uitbrengt over nationale regelgeving: wetsvoorstellen, algemene maatregelen van bestuur en goedkeuringswetten voor internationale verdragen.

*De Eerste Kamer
heeft een eigen
instrumentarium
ontwikkeld voor
de toetsing van
nieuwe Europese
voorstellen tot
oprichting van
agentschappen.*

Een jaar later ontving de Eerste Kamer de voorlichting van de Raad van State, alsmede de kabinetsappreciatie. Beide stukken werden besproken met enkele deskundigen. Zowel de regering – in een mondeling overleg – als de deskundigen erkenden dat sprake is van een ongewenste toename van Europese agentschappen alsook dat goed moet worden toegezien op voldoende democratische controle en legitimiteit bij oprichting van een agentschap. De regering zegde toe in de toekomst terughoudendheid te zullen betrachten bij Europese voorstellen voor nieuwe agentschappen. Naar aanleiding van de voorlichting door de Raad van State en de zorgen van de Kamer werd besloten het vraagstuk op Europees niveau onder de aandacht te brengen. Daaruit bleek dat de Eerste Kamer niet het enige parlement is dat zorgen kent omtrent de Europese agentschappen. De COSAC werd verzocht het onderwerp te agenderen op een conferentie.

Op nationaal niveau heeft de inhoudelijke behandeling van de voorlichting door de Raad van State ertoe geleid dat de Eerste Kamer een eigen instrumentarium heeft ontwikkeld voor de toetsing van nieuwe Europese voorstellen tot oprichting van agentschappen. Indien een dergelijk voorstel wordt ontvangen zal de Eerste Kamer dan ook met behulp van dat nieuwe instrumentarium bezien of het Europese voorstel voldoet aan de gestelde voorwaarden, gewenste controlemiddelen en instrumenten.

Meer openbaarheid van Europese raadsvergaderingen

In december 2005 besloten de Europese regeringsleiders dat onder specifieke omstandigheden de Raad van Ministers in openbaarheid zou moeten beraadslagen. Binnen het bredere kader van Europese transparantie werd dit voorstel in de Eerste Kamer als een positieve ontwikkeling verwelkomd. Op basis van de verklaring die op Europees niveau werd aangenomen, moeten beraadslagingen van de Raden van Ministers in de openbaarheid plaatsvinden wanneer gesproken wordt over Europese (wets)voorstellen onder de co-decisieprocedure.²⁹ Niet alle discussies over een dergelijk voorstel zullen echter openbaar zijn. In principe wordt alleen openbaar vergaderd tijdens de allereerste gedachtewisseling in de Raad (inclusief de presentatie van het voorstel door de Europese Commissie) en tijdens het allerlaatste debat (na ontvangst van de opvatting van het Europees Parlement), inclusief de stemmingen in de Raad. Beraadslagingen en stemmingen over voorstellen waarover met unanimitieit besloten wordt en Europese besluiten betreffende het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid, zullen derhalve niet in het openbaar plaatsvinden.

De EU-ambassadeurs van de lidstaten (het zogenoemde Coreper) kunnen eventueel besluiten de tussentijdse onderhandelingen in de Raad over co-decisievoorstellen ook in het openbaar te laten plaatsvinden. Daarnaast kan het EU-voorzitterschap besluiten (gedeeltelijk) openbaar te vergaderen over niet-wetgevende voorstellen indien de besprekingen van specifiek belang zijn voor de Europese Unie en/of de Europese burgers. De beraadslagingen over het jaarlijkse werkprogramma van de Europese Commissie en het werkprogramma van de Raad zullen evenmin achter gesloten deuren worden gevoerd.

De Eerste Kamer zag in deze openbaarheidsverklaring van de Raad een nieuw parlementair instrument om het optreden en de inzet van de nationale regering te controleren, maar ook om de ontwikkeling van Europees beleid beter te kunnen volgen. Bovendien bood de verklaring voldoende ruimte om een verzoek in te dienen bij het EU-voorzitterschap om in de openbaarheid te vergaderen over een specifiek voorstel. Van deze laatste mogelijkheid wenste de Eerste Kamer zo snel mogelijk gebruik te maken.

²⁸ Zie dossier E050047 op www.europapoort.nl

²⁹ Europese voorstellen waarbij het Europees Parlement medewetgever is.

Op Europees niveau hadden de nationale parlementen inmiddels besloten twee Europese voorstellen gelijktijdig aan de subsidiariteits- en proportionaliteitstoets te onderwerpen.³⁰ De Eerste Kamer besloot daarop alle nationale parlementen van de EU-lidstaten een brief te sturen met het voorstel in een gezamenlijk initiatief het EU-voorzitterschap te verzoeken om in openbaarheid te vergaderen over deze twee Europese voorstellen. In de brief werd bovendien benadrukt dat de verklaring van de Raad een goede eerste stap was, maar dat in de toekomst het openbaarheidsregime uitgebreid zou moeten worden naar alle beraadslagingen in de Raad. Bij voorkeur zouden tevens de verslagen van de Raadswerkgroepen openbaar gemaakt moeten worden. Deze zijn voornamelijk niet openbaar beschikbaar, maar zouden – zeker vanuit parlementair oogpunt – belangrijke informatie kunnen geven met betrekking tot de regeringsinzet in het prille stadium van een nieuw Europees voorstel.

Het Eerste Kamerinitiatief werd tijdens een conferentie van alle commissievoorzitters Europese aangelegenheden van de nationale parlementen van de EU-lidstaten in het voorjaar van 2006 unaniem verwelkomd. De parlementsvertegenwoordigers waren het erover eens dat meer openbaarheid de Europese besluitvorming dichterbij de burgers zou brengen en bovendien zou bijdragen aan het debat over Europa in de lidstaten.

De commissievoorzitters besloten het concrete verzoek tot openbaarheid van de beraadslagingen in te dienen bij het EU-voorzitterschap, destijds Oostenrijk. De reactie van de Oostenrijkse bondskanselier was slechts gematigd positief. De betreffende Europese Commissievoorstellen waren nog niet formeel gepresenteerd en derhalve wilde het EU-voorzitterschap niet op de zaken vooruitlopen. De grotere betrokkenheid van de nationale parlementen en het Eerste Kamerinitiatief werden echter wel onderschreven als belangrijke ontwikkelingen. En hoewel dit nieuwe instrument voor de controle op zowel de regering als de Raad in dit specifieke geval nog niet optimaal heeft gewerkt, mag niet worden uitgesloten dat in de toekomst een nieuwe poging bij het EU-voorzitterschap zal worden ondernomen.

Ook op nationaal niveau heeft de Eerste Kamer inmiddels kunnen profiteren van de grotere openbaarheid van de vergaderingen van de Raad. De beraadslagingen over het Europees voorstel tot oprichting van een grondrechtenbureau vonden bijvoorbeeld deels in openbaarheid plaats waardoor de Eerste Kamer direct kon vernemen wat de inbreng van de Nederlandse regering was. De controlemogelijkheden van de Eerste Kamer op de regering zijn daarmee versterkt.

Wetgevings- en werkprogramma van de Europese Commissie

Van februari 2002 tot en met juli 2003 heeft de Conventie over de toekomst van de Europese Unie³¹ plaatsgevonden, een Europese denktank die bestond uit 217 vertegenwoordigers van de regeringen en parlementariërs van zowel de toenmalige EU-lidstaten als de kandidaatlidstaten, alsmede afgevaardigden van de Europese Commissie en het Europees Parlement. De Conventie diende oplossingen aan te dragen om de Europese

Unie dichter bij de burger te brengen en de slagvaardigheid van de Unie – na uitbreiding met tien nieuwe lidstaten – te waarborgen. Als eindproduct werd een concept voor een Grondwettelijk Verdrag, de zogenaamde Europese grondwet, gepresenteerd.

Tijdens de Conventie werd namens de Staten-Generaaldelegatie³² de “verklaring over de rol van de nationale parlementen: vergroten van het Europees nationaal bewustzijn” ingediend. De verklaring behelsde het voorstel in alle nationale parlementen binnen een vastgesteld tijdpad het wetgevings- en werkprogramma van de Europese Commissie te bespreken. Doelstellingen waren, naast het versterken van de rol van de nationale parlementen in Europa, het vergroten van de Europese kennis en bewustwording bij de burgers, het bevorderen van de nationale agendering van Europese ontwerpregelgeving en beleid en het betrekken van het maatschappelijk middenveld bij het nationale Europabeleid. Het initiatief werd breed gesteund in de Conventie.

In 2005 werd aan de verklaring voor het vergroten van het nationaal Europees bewustzijn voor de eerste keer concrete invulling gegeven. Op aandringen van de Eerste Kamer werd op Europees niveau besloten het wetgevings- en werkprogramma van de Europese Commissie voor 2006 onderhevig te maken aan nationale parlementaire debatten. Alle nationale parlementen van de EU-lidstaten spraken – voor zover de nationale constitutionele kaders daartoe de mogelijkheid boden – in enige vorm over het wetgevings- en werkprogramma. Naast dit Europabrede debat greep de Eerste Kamer de uitvoering van de verklaring ook aan om het Nederlandse maatschappelijk middenveld te betrekken bij het nationale Europadebat.

Na de presentatie van het wetgevings- en werkprogramma door de Europese Commissie werd in de Eerste Kamer besloten uiteenlopende organisaties, instellingen, personen, en niet in de laatste plaats de Nederlandse Europarlementariërs te verzoeken op het programma te reageren. Op basis van de ontvangen reacties en na bespreking van het programma met de Nederlandse regering werden enkele concrete Europese voorstellen uit het programma geselecteerd. Deze voorstellen werden uiteindelijk doorgeleid naar de commissie subsidiariteit voor een toetsing aan het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel.

Het wetgevings- en werkprogramma 2007 van de Europese Commissie is grotendeels op eenzelfde wijze behandeld in de Eerste Kamer.

De verklaring om het nationaal Europees bewustzijn in de lidstaten te vergroten heeft inmiddels geleid tot een vaststaande procedure in de Eerste Kamer, waarbij niet alleen

30 Zie hiervoor de paragraaf over de commissie subsidiariteit, pag. 22.

31 Op de themapagina van de Europese Conventie op www.europapoort.nl zijn alle documenten van de Nederlandse inzet in de Conventie, de verslagen van de verschillende bijeenkomsten en de uitkomsten van de Conventie terug te vinden.

32 Specifiek door het Eerste Kamerlid René van der Linden (CDA) en het Tweede Kamerlid Frans Timmermans (PvdA)

de regering verzocht wordt haar opvattingen kenbaar te maken, maar ook de Nederlandse maatschappelijke instellingen en organisaties.

Op Europees niveau kan het initiatief ook als succesvol worden bestempeld. Het heeft bovendien aangezet tot een nieuwe discussie om te bezien of andere overkoepelende Europese beleidsdocumenten ook aan een gelijktijdige behandeling in de nationale parlementen onderworpen kunnen worden.

Besteding van Europese gelden

Aan het eind van 2004 had de Europese Rekenkamer haar jaarlijkse rapport over de besteding van de Europese gelden, het Trendrapport, uitgebracht. Dit rapport velde evenals in eerdere jaren een verontrustend oordeel over het Europese bestedingsbeleid, in het bijzonder met betrekking tot de verantwoording van de bestedingen. Door leden van de Eerste Kamer werd gewezen op de daaruit voortvloeiend negatieve uitwerking op de beeldvorming van de Europese Unie in de publieke opinie. Aangezien ook de nationale parlementen op dat gebied een verantwoordelijkheid hebben, te meer omdat het overgrote deel van de Europese uitgaven ($\pm 85\%$) door de lidstaten wordt gedaan, werd voorgesteld als nationale volksvertegenwoordigers werk te maken van een meer effectief en adequaat controlesysteem in de Europese Unie om zo toe te zien op de besteding van de gelden. De COSAC leek hiervoor het aangewezen forum.

In het voorjaar van 2005 slaagden de Eerste Kamerleden erin de controle door de nationale parlementen op besteding van Europese middelen op de Europese agenda te plaatsen. De Eerste Kamer heeft hiertoe, op verzoek van de COSAC en in samenwerking met de Algemene Rekenkamer, een notitie opgesteld om te bevorderen dat gezamenlijke Europese aanbevelingen zouden kunnen worden gedaan voor een verbeterde controle op de uitgaven van de Europese Unie.

Het rapport 'Management and control of the EU-finance' werd zeer positief ontvangen door de parlementaire vertegenwoordigers van de andere EU-lidstaten. De nationale parlementen werden opgeroepen meer aandacht te besteden aan de controle op de Europese gelden in relatie tot het vergroten van het Europese draagvlak onder de burgers. In het rapport werd aanbevolen een 'single audit system' (één identiek model voor de (accountants)controle op de bestedingen) in te voeren, alsook de lidstaten te verplichten een jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaring af te geven over de nationale besteding van de Europese gelden. Voorts werden de nationale rekenkamers opgeroepen meer samen te werken om de controle betrouwbaarder en kwalitatief beter te maken. Het Eerste Kamerrapport werd tevens aangeboden aan de Europese instellingen en de Europese rekenkamer.

Inmiddels wordt aan de totstandkoming van een beter (intern) Europees controlekader gewerkt. Deze concrete Europese voorstellen worden door de Eerste Kamer op de voet

gevolgd.³³ Zoals reeds aangegeven, brengt de Algemene Rekenkamer al sinds enkele jaren een Trendrapport uit over de Europese bestedingen. Een presentatie van dat rapport wordt voor alle geïnteresseerde Eerste Kamerleden verzorgd. Veelal wordt de jaarlijkse presentatie aangegrepen om ook de stand van zaken van de genoemde Europese voorstellen te bespreken.

Op regeringsniveau pleit Nederland eveneens voor het afgeven van nationale betrouwbaarheidsverklaringen. De regering zal zelf jaarlijks een 'lidstaatverklaring' afgeven waarin verantwoording wordt afgelegd over het beheer en de rechtmatige besteding van Europese gelden op nationaal niveau.

Een beter beheer van en adequate controle op Europese gelden is een lopend proces dat nog niet is voltooid. Voor het vertrouwen van burgers in Europa blijft het een belangrijk aandachtspunt, ook van de Eerste Kamer. De aanzet om het vraagstuk te bespreken met de nationale parlementen van de EU-lidstaten, het rapport en de daarin opgenomen aanbevelingen zijn echter een belangrijke stap in de juiste richting geweest.

Europadebat

Elk najaar, op Prinsjesdag, brengt de regering de "Staat van de Unie" uit. Dit beleidsdocument bevat een terugblik en een vooruitblik op de Europese Unie vanuit Nederlands perspectief. Zowel in de Eerste als de Tweede Kamer is de "Staat van de Unie" vervolgens onderwerp van plenair debat. In de Eerste Kamer is "Europa" echter breder en groter dan alleen de Europese Unie.

*In de Eerste
Kamer is 'Europa'
breder en groter
dan alleen de
Europese Unie.*

Sinds enkele jaren kent de Eerste Kamer het jaarlijkse Europadebat. Naast de "Staat van de Unie" worden in dit debat kwesties ter sprake gebracht die de grenzen van de Europese Unie overschrijden, maar nog wel het Europese continent betreffen. Het Europadebat wordt aangegrepen om de overkoepelde langetermijnvisies op Europa van zowel de Kamerleden als de regering met elkaar te wisselen en voor het voetlicht van de burgers te brengen.

De betrokkenheid en actieve participatie van de Eerste Kamer en haar leden ten aanzien van de Europese Unie geldt ook voor de samenwerkingsverbanden die het bredere Europa kent, zoals de Raad van Europa, maar ook voor de (slechts gedeeltelijk Europese) NAVO en OVSE.

Overige initiatieven

De Eerste Kamer heeft, naast de hierboven meer uitgebreid beschreven initiatieven op het gebied van Europa, enkele initiatieven ontplooid of vaststaande werkzaamheden

33 Zie dossiers E050095 en E060062 op www.europapoort.nl

ontwikkeld die met een zeer beknopte uiteenzetting de betrokkenheid van de Eerste Kamer bij Europa onderschrijven en bijdragen aan het vergroten van het Europees draagvlak bij de burgers. Het moge duidelijk zijn dat deze opsomming niet uitputtend is.

- Sinds twee jaar brengt de Eerste Kamer een jaarbericht uit over de werkzaamheden van het desbetreffende parlementaire jaar. In dit bericht wordt ook uitgebreid stilgestaan bij de activiteiten en ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan betreffende de Eerste Kamer en Europa. De behandeling van de implementatie van Europese wetgeving door aanpassing van of omzetting in nationale wetten, de inzet die de Eerste Kamer daarbij betracht, is veelal terug te vinden in de jaarberichten.³⁴
- Sinds september 2006 zendt de Europese Commissie haar voorstellen rechtstreeks aan de nationale parlementen. Daarmee is – naast de eerder beschreven BNC-fiche-procedure – een momentum gecreëerd voor de nationale parlementen om zo vroeg mogelijk in het Europese besluitvormingsproces invloed uit te oefenen. In de Eerste Kamer wordt deze mogelijkheid benut door het periodiek agenderen van de direct aangeboden voorstellen in commissievergaderingen. De Eerste Kamercommissie besluit vervolgens of parlementaire behandeling noodzakelijk of wenselijk is. Daartoe worden dezelfde procedures gevolgd als in de BNC-ficheprocedure.
- Elk jaar nodigt de Eerste Kamer de Nederlandse leden van het Europees Parlement uit voor een gesprek over lopende Europese zaken, voor informatie-uitwisseling en wederzijdse attentering op Europese vraagstukken. Tevens brengt de commissie ESO, mogelijk samen met een andere commissie, een jaarlijks werkbezoek aan Brussel. Het bezoek wordt aangegrepen om met vertegenwoordigers van de verschillende Europese instellingen te spreken alsmede om de Eerste Kamerinitiatieven in Brussel onder de aandacht te brengen.
- De leden van de Europese Commissie worden regelmatig uitgenodigd om een bezoek te brengen aan de Staten-Generaal. Op initiatief van de Eerste Kamer zijn bijvoorbeeld recentelijk Eurocommissaris Frattini en Wallström en de voorzitter van het Europees Parlement Pöttering uitgenodigd voor een openbaar debat met de Kamerleden. Tijdens deze gesprekken, waarvoor ook Tweede Kamerleden worden uitgenodigd, wordt van gedachten gewisseld over de toekomst van Europa, over een specifiek beleidsterrein dan wel over een concreet Europees voorstel.
- In grensoverschrijdende fora wordt regelmatig opgeroepen om de grensoverschrijdende parlementaire activiteiten te rationaliseren. Meer informatie-uitwisseling en een betere terugkoppeling van alle grensoverschrijdende werkzaamheden zullen zowel op Europees als nationaal niveau van toegevoegde waarde zijn. Deze inzet van de Eerste Kamer is zowel gericht op het vergroten van de efficiëntie en de effectiviteit van de Europese Unie, als op het creëren van aandacht voor het grotere Europa.

DE EERSTE KAMER NA HET NEDERLANDSE REFERENDUM

In juni 2005 werd het Europees Grondwettelijk Verdrag door de Nederlandse bevolking in een referendum verworpen. Een meerderheid in de Eerste Kamer had ingestemd met het houden van een referendum. De Eerste Kamer, deel van de volksvertegenwoordiging, droeg dan ook (een deel van de) verantwoordelijkheid voor de Nederlandse toekomst in Europa en voor het adresseren van de Europese zorgen van de Nederlandse burgers. De senaat bezon zich op mogelijke initiatieven om bij te dragen aan het vergroten van het draagvlak voor Europa in Nederland, om nationale invulling te geven aan de ingestelde Europese reflectieperiode en om een eigen bijdrage te leveren aan het doorbreken van de ontstane Europese impasse.

Gelet op de Europese ontwikkelingen na het “nee” in het Franse en Nederlandse referendum werden logischerwijs ook de eerder genoemde initiatieven en werkwijzen van de Eerste Kamer meer binnen het Nederlands-Europese kader van dat moment geplaatst. Daarnaast koos de Eerste Kamer drie expliciete momenten om “Europa” te doen herleven in Nederland.

Openbare bijeenkomst: de toekomst van (Nederland in) Europa

In het najaar van 2005, de periode waarin een brede maatschappelijke discussie in Nederland over Europa niet van de grond kwam, besloot de Eerste Kamer een openbare bijeenkomst te houden over de ‘Toekomst van (Nederland in) Europa’. Er werd expliciet voor gekozen om nu eens niet alleen die personen uit te nodigen die steeds maar opnieuw hun visie op Europa (mogen) uiten.

De dag werd begonnen met een openbare gedachtewisseling tussen de Eerste Kamerleden en de Nederlandse Europarlementariërs. Vanuit het Europees Parlement werden grote zorgen geuit over het Europadebat in Nederland, dat volledig uit leek te blijven. Nederland zou moeten kiezen voor een offensieve aanpak na het “nee” in het referendum, in plaats van de vooralsnog gekozen defensieve houding. Een meerderheid van de Eerste Kamerleden onderschreef deze zienswijze.

In de middag waren openbare bijeenkomsten gepland met Nederlandse journalisten, vertegenwoordigers van de werkgevers- en werknemersorganisaties, Europaspécialisten en enkele vooraanstaande wetenschappers. De scenario's die geschetst werden voor de toekomst, alsmede de voorstellen ten behoeve van de Nederlandse toekomst in Europa waren verhelderend en niet zelden origineel.³⁴ De Nederlandse volksvertegenwoordigers

³⁴ De jaarberichten zijn terug te lezen via www.eerstekamer.nl, zoekterm ‘jaarbericht’.

³⁵ De bijdragen en het verslag van de bijeenkomsten zijn terug te vinden bij het nieuwsbericht over de bijeenkomst van 1 november 2005 op www.europapoot.nl.

*Europa dient
integraal deel uit
te maken van de
nationale politiek
en het nationale
beleid.*

zouden bijvoorbeeld terug moeten naar het (mogelijk ondankbare, maar wel noodzakelijke) handwerk door grondig te kijken naar elk voorstel dat in Brussel gepresenteerd wordt. De volksvertegenwoordiging zou beter moeten toezien op de implementatie van Europese wetgeving. In Nederland strekt de nationale omzetting vaak verder dan wat door Europa is voorgeschreven. In dergelijke gevallen krijgt Europa ten onrechte de schuld. Vanuit politiek oogpunt werd het noodzakelijk geacht dat de politieke partijen eerst zelf meer precies zouden uitmaken wat de Nederlandse belangen zijn en welke keuzes kunnen worden voorgelegd. Deze visie zou vervolgens op moeten worden genomen in de verkiezingsprogramma's.

De alles overkoepelende boodschap van de dag was dat de Nederlandse politici de Europese Unie moesten politiseren. Europa diende integraal deel te gaan uitmaken van de nationale politiek en het nationaal beleid. Europees beleid moest binnenlands beleid worden om de burgers meer bij het Europese project te betrekken.

De Eerste Kamer had dit advies al eerder ter harte genomen door de Europese wetgeving en ontwikkelingen integraal op te nemen in haar werkzaamheden, voor zover de functie en het mandaat van de Eerste Kamer daartoe de ruimte bieden. De openbare bijeenkomsten op 31 oktober 2005 benadrukten echter nogmaals het belang van de integratie van "Europa" in Nederland.

De toetreding van de EU tot het EVRM

In het Europees Grondwettelijk Verdrag is voorzien in toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Hiervoor is de rechtspersoonlijkheid vereist, die door het Grondwettelijk Verdrag aan de Unie wordt gegeven. Door het spaaklopen van de ratificatie van dat verdrag, liep echter ook de toetreding tot het EVRM vertraging op. Alle lidstaten van de Europese Unie zijn reeds partij bij het EVRM. De Europese Unie als supranationale organisatie echter niet. In de praktijk betekent dit dat de lidstaten de verplichtingen uit hoofde van het EVRM moeten naleven, terwijl de Europese instellingen daar niet aan zijn gebonden.

In de Europese geschiedenis hebben vele lidstaten, alsook de Europese Commissie en het Europees Parlement, aangegeven dat toetreding tot het EVRM een wenselijke ontwikkeling zou zijn. In de Conventie over de toekomst van Europa werd hier ook expliciet op gewezen. Toetreding van de Europese Unie tot het EVRM is van groot belang voor de geloofwaardigheid van de Europese Unie op het gebied van de mensenrechten; het zal de Europese burgers op EU-niveau eenzelfde bescherming bieden die nu al wel wordt genoten op nationaal niveau. Ook zal de toetreding leiden tot een grotere coherentie tussen de Europese wetgeving en de bescherming van de mensenrechten.

Een nieuw politiek momentum deed zich voor in het voorjaar van 2006, toen alle regeringen van de lidstaten van de Raad van Europa, dat wil zeggen ook alle EU-

lidstaten, verklaarden dat toetreding van de Europese Unie tot het EVRM moest worden gerealiseerd. Dit werd onderschreven door Jean-Claude Juncker, de minister-president van Luxemburg, die op persoonlijke titel een rapport over de relatie tussen de EU en de Raad van Europa schreef.³⁶ Aangezien het belang van toetreding kennelijk niet werd betwijfeld, is op initiatief van de delegatie van de Eerste Kamer (met daarin zowel voor- als tegenstanders van het Grondwettelijk Verdrag) een motie voor een resolutie ingediend in de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa (PACE).³⁷ In de motie riepen de Kamerleden op om de toetredingsonderhandelingen met de Europese Unie alvast te starten, zodat de toetreding een feit zou kunnen zijn zodra de juridische basis voor toetreding binnen de Europese Unie gevonden zou zijn. Het afwachten van de reflectieperiode leek niet nodig, mede door de geringe controversialiteit van het voorstel. In de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa werd de motie met brede steun aangenomen.

Op nationaal niveau schaarde de commissie ESO van de Eerste Kamer zich achter het initiatief van de Nederlandse delegatie naar de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa. Wederom werd besloten het Eerste Kamerinitiatief breder onder de aandacht te brengen dan alleen binnen de eigen muren. Door het stellen van schriftelijke vragen werd de Nederlandse regering verzocht haar expliciete steun te verlenen aan het initiatief. De regering deed daarop de Eerste Kamer de toezegging bij de onderhandelingen over een nieuwe Europees verdrag expliciet in te zetten op toetreding van de Europese Unie tot het EVRM. Daarnaast werd toegezegd dat de rapporten van de PACE aangaande dit specifieke voorstel op het ministerieel niveau van de Raad van Europa bij de werkzaamheden betrokken zouden worden. De regering zag het initiatief van de Eerste Kamer als steun voor haar eigen standpunt.

De Eerste Kamer informeerde ook de andere nationale parlementen van de (op dat moment 46) lidstaten van de Raad van Europa. Hen werd verzocht het voorstel op nationaal niveau te bespreken. Daarnaast werd het rapport dat aan de basis stond van de motie in de Parlementaire Assemblée, ook op de agenda van de COSAC geplaatst. De voorzitter van de Eerste Kamer bracht de motie voorts tijdens de buitengewone bijeenkomst van de voorzitters van de Europese senaten in Praag uitdrukkelijk onder de aandacht van haar collega's.³⁸

De Europese discussie over het Grondwettelijk Verdrag verdeelde de lidstaten en de nationale parlementen met betrekking tot dit specifieke vraagstuk in twee kampen. Aan de ene kant waren er de voorstanders van het Nederlandse initiatief om de toetreding zo snel mogelijk te realiseren. Daartegenover stonden de "indirecte tegenstanders" onder leiding van Duitsland. Zij waren weliswaar niet tegen de toetreding tot het EVRM,

36 J.C. Juncker, "A sole ambition for the European continent" (april 2006)

37 Motie-Van Thijn/Kox c.s., document 11001 van de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa

38 Toespraak tijdens de buitengewone bijeenkomst van de Association of European Senates ter gelegenheid van het tienjarig bestaan van de Tsjechische Senaat, 28-29 september 2006 (terug te lezen via www.eerstekamer.nl)

maar wél fel tegenstander van 'cherry picking' uit het Grondwettelijk Verdrag. Zij ervoeren het als onwenselijk om onderdelen uit het verdrag te bespreken zolang het volledige verdrag nog niet Europabreed ter discussie was gesteld.

Ondanks deze verschillende standpunten, onderschreven alle parlementen in COSAC-verband de conclusie dat de toetreding van de Unie tot het EVRM gerealiseerd zou moeten worden. De ontwikkelingen met betrekking tot dit voorstel, zowel binnen de Europese Unie als in de Raad van Europa, zullen door de Eerste Kamer aandachtig worden gevolgd.

De viering van het vijftigjarig jubileum van de Verdragen van Rome

De Eerste Kamerviering van het vijftigjarig jubileum van de Verdragen van Rome op 9 maart 2007 in de Ridderzaal is een zeer recent voorbeeld van de betrokkenheid en participatie van de Eerste Kamer met betrekking tot Europa.

In het najaar van 2006 werd door Eerste Kamerleden gezocht naar een mogelijkheid om de Europese discussie in Nederland te doen herleven en om tegelijkertijd stil te staan bij het gouden jubileum van de Verdragen van Rome. Besloten werd een grootse conferentie te organiseren in de Ridderzaal, waarbij jongeren de belangrijkste rol zouden moeten spelen. Aldus werd besloten. Alle Vlaamse en Nederlandse universiteiten werd gevraagd een delegatie studenten naar Den Haag af te vaardigen om met de Kamerleden in debat te gaan over Europa.

Dit Eerste Kamerinitiatief was een concrete bijdrage aan de heropening van de discussie over de toekomst van het Europese project. In de Europese feestmaand die maart 2007 door de vele vieringen en herdenkingen is geworden, heeft de Eerste Kamer hiermee ook de aftrap gegeven voor de Nederlandse viering van het vijftigjarig jubileum van de Verdragen van Rome. De aanwezigen in de Ridderzaal hebben gezamenlijk kunnen terugkijken op hoe Europa is geworden wat zij is. Tegelijkertijd hebben zij echter ook vooruit gekeken en gesproken over de keuzes die Europa zou moeten maken. De bijdragen van de studenten, van de gastsprekers en van de Kamerleden zijn, samen met een beknopte weergave van de debatten, in het volgende deel van dit boekje terug te lezen.



Verslag van de conferentie in de Ridderzaal ter gelegenheid van het vijftigjarig jubileum van de Verdragen van Rome

9 maart 2007

S@MEN
SINDS 1957



Yvonne Timmerman-Buck

Europa: van droom naar daad

Opening door mr. Yvonne E.M.A. Timmerman-Buck, Voorzitter van de Eerste kamer der Staten-Generaal

Het doet goed dat zoveel studenten van alle Nederlandse en Vlaamse universiteiten, geen enkele uitgezonderd, de uitnodiging van de Eerste Kamer hebben aangenomen om naar Den Haag te komen en met leden van de beide Kamers der Staten-Generaal in debat te gaan over onze gezamenlijke Europese toekomst. Wij hebben zelfs bijna aanmeldingen moeten weigeren. Dat doet deugd, niet omwille van plaatsing van deze bijeenkomst op de lijst van Europese initiatieven van de Nederlandse Senaat, maar omwille van de wenselijkheid, sterker nog de noodzaak van een debat over Europa. Van ganser harte heet ik u allen welkom.

Een speciaal welkom past onze Belgische zuiderburen die eveneens in groten getale onze uitnodiging hebben aanvaard. Wellicht is het vandaag voor u, Belgische studenten, weggelegd om het Nederlandse blikveld, zo nodig, te verruimen en risico's van Nederlands navelstaren aan de kaak te stellen.

Maart 2007 staat in het teken van de viering van vijftig jaar Verdragen van Rome. Later in deze maand zal de Nederlandse regering hieraan speciale aandacht schenken, maar

vandaag geven wij vanuit het parlement met u als jongere generatie, als dragers van de toekomst, de aftrap voor de viering in Nederland. Waar beter kunnen wij dit doen dan in deze schitterend gerestaureerde Ridderzaal? De wandkleden om u heen beelden de provincies af waaruit Nederland bestaat en het Koninkrijk waarvan Nederland deel uitmaakt. Mijn opmerking destijds bij de restauratie dat het toch passend zou zijn Nederland als deel van de Europese Gemeenschap ook hier tot zijn recht te laten komen, heeft geleid tot het Europese embleem dat u boven mij op de schouw ziet afgebeeld.

Op 25 maart 1957 ondertekenden de zes founding fathers van de Europese Unie de Verdragen van Rome. Eén van de grondleggers van de Europese samenwerking, de Fransman Jean Monnet, sprak destijds de gevleugelde woorden: "we unite people, not states". Wie de diepere betekenis hiervan tot zich laat doordringen, wordt geconfronteerd met de uitdaging en de plicht om telkens weer voor ogen te houden dat het wezenlijk gaat om het wel en wee van mensen, van mannen, vrouwen en kinderen die een stuk van onze aarde met elkaar delen vanuit een gezamenlijke cultuur en historie. Ten diepste gaat het om het besef dat staatkundige structuren het welzijn van mensen moeten dienen en steunend moeten zijn voor de onderlinge verbondenheid en solidariteit, voor een gezamenlijke krachtsinspanning ten behoeve van ontplooiing van mensen door middel van werk en opleiding, voor het ook gevoelsmatig samengaan van de vertrouwelijkheid van de nationale identiteit en het verinnerlijkt besef van Europees burgerschap. Daarom, geachte aanwezigen, zal vandaag gedebatteerd worden over vele uiteenlopende onderwerpen, zoals de grenzen van de Unie, maar ook de waarden van onze Europese Gemeenschap. Wij zullen dit doen met het oog op de toekomst. Wie daarbij wil weten welke weg het beste bewandeld kan worden, doet er goed aan, zijn oriëntatie mede te vinden in waar hij vandaan komt. Het moet dan ook niet worden opgevat als een schoolvoorbeeld van een generatiekloof als gewezen wordt op de start van de Europese Gemeenschap als een vredesmissie. De bindende behoefte van "nooit meer oorlog" in de jaren vijftig van de vorige eeuw heeft geleid tot de langst durende periode van vrede op het Europese continent. Ik hoef slechts te wijzen op de oorlogen in de Balkan in de jaren negentig om duidelijk te maken dat ook vandaag, juist ook bij de jongere generatie, de Europese vredesmissie een hoge prioriteit moet hebben. U mag dit beschouwen als een voorzet voor het debat straks over de grenzen van de Unie.

Vijftig jaar Europa heeft niet alleen vrede gebracht, maar ook voorspoed. Voorspoed juist doordat landen lidstaten waren, deel uitmaakten van een groter Europees geheel. Een groter geheel dat overigens niet alleen lidstaten kent, maar ook regio's en gemeenschappen waarbij ik specifiek kijk naar de situatie in België. Bij die regio's en regionale gemeenschappen zijn er kansen en perspectieven voor verdere ontplooiing, een trend die zich de laatste jaren in de Europese Unie verder ontwikkelt. De opvatting dat Europa als entiteit wezenlijk aan betekenis groeit in ons huidige tijdsgewricht van globalisering is juist, maar neemt niet weg dat de EU tegelijkertijd perspectiefvol blijft binnen de eigen grenzen.

2007 markeert niet alleen een halve eeuw Europese vrede en voorspoed, maar tevens dat wat daartoe noodzakelijk was: een krachtenbundeling. In de preambule bij het

*“Van droom
naar daad,
maar ook van
bezieling naar
bezinning.”*

Verdrag van Rome staat: “we call upon the other peoples of Europe who share our idea to join in our effort”. Wij weten hoeveel landen inmiddels aan deze oproep gehoor hebben gegeven. Andere landen kloppen aan de Europese deur. Wij zijn gegaan van droom naar daad, maar – zo moeten wij nu constateren – ook van bezieling naar bezinning. Het ware te hopen dat vijftig jaar verdragen de regeringsleiders van de lidstaten dwingt om de huidige Europese impasse te doorbreken. Laten wij wederom een voorbeeld nemen aan de jaren vijftig. In 1955 werd, nog voordat de Verdragen van Rome werden getekend, de Verklaring van Messina ondertekend. De impasse over het al dan niet realiseren van een Europese defensiegemeenschap had de gemoederen hoog doen oplopen. Om het Europessimisme van toen te keren, werd de Verklaring van Messina aangenomen, een politieke verklaring met grote ambities. Alle neuzen wezen weer in dezelfde richting. Opvallend overigens was dat in dat document van 1955 al werd gesproken over een Europees energiebeleid, een uitdaging die vandaag de dag prominenter op de Europese agenda staat dan ooit tevoren. Het is nu te hopen dat de komende verklaring van Berlijn, evenals haar voorganger van Messina, een kentering markeert.

Een kentering is zeker ook in ons land, Nederland, nodig na de uitslag van het referendum over het grondwettelijke verdrag. Onze Belgische gasten hebben het grondwettelijke verdrag al in 2005 goedgekeurd. Die goedkeuring geschiedde niet alleen door het nationale parlement, maar tevens door alle gewest- en gemeenschapsparlementen. Interessant is overigens dat ook in België was voorgesteld, het verdrag tot onderwerp van een referendum te maken, maar uiteindelijk werd daarvoor in het parlement geen meerderheid gehaald. Ik laat het aan u, in het bijzonder de Belgische gasten over, om te speculeren over de uitslag van een Belgisch referendum. Er zijn, zoals wij weten, ook andere landen die geen volksraadpleging hebben gehad. Ze hebben dat zelfs, misschien wel wijselijk, opgeschort na de negatieve uitslagen in Nederland en Frankrijk. De stelling dat Nederland en Frankrijk niet de enige landen zijn waar de bevolking niet positief was, is juist. Het leidt echter tot niets dit gegeven te hanteren als doekje voor het bloeden of als argument voor het duikgedrag.

De afgekondigde bezinningsperiode is in ons land niet goed benut. Zich bezinnen is iets anders dan zwijgen. Van vele kanten is de oproep gedaan om juist te spreken, het debat aan te gaan, Europa te politiseren. In Europa was voor de landelijke verkiezingen van 22 november jongstleden meer aandacht voor Nederland dan dat er aandacht van Nederland was voor Europa. Het laten liggen van die gelegenheid bij uitstek, die verkiezingscampagnes, om het debat aan te gaan, heb ik destijds kortzichtig genoemd. Ik moet constateren dat in het recente debat over de regeringsverklaring evenmin substantiële aandacht is uitgegaan naar de Nederlandse positionering in het debat over Europa. Het is de hoogste tijd, en ik zei het al maanden geleden, dat wij ons ontworstelen aan de wurggreep van de referendumuitslag en de schijn van angst voor de kiezer vervuilen voor de durf tot het nemen van verantwoordelijkheid. De uit de referendumuitslag gebleken zorgen van onze burgers moeten serieus worden genomen, zonder echter het denken over voortgang te bevriezen. Wij staan voor grote uitdagingen, zoals de strijd tegen het terrorisme, de klimaatbeheersing, de consolidatie van vrede op het

gehele Europese continent. Enig realiteitsbesef wijst erop dat wij in de strijd tegen deze problemen een sterk Europa en dus nieuwe Europese spelregels nodig hebben.

De voorzitter van de Europese Commissie, Barroso, heeft gezegd dat een nieuw verdrag een conditio sine qua non is voor de toetreding van nieuwe lidstaten. Hij heeft bij zijn recente bezoek aan de Staten-Generaal laten blijken te beseffen wat wij in Nederland niet willen, maar hij heeft ons tevens geconfronteerd met de volstrekt legitieme vraag wat wij in Nederland dan wél willen. Komende dinsdag wordt in de Eerste Kamer het jaarlijkse Europadebat gehouden. Juist nu om tijdig, dat wil zeggen voor de verklaring van Berlijn, onze regering te bevragen op haar inzet en om, naar ik vurig hoop, vanuit het parlement een eigen richtinggevende visie te geven. Wij, volksvertegenwoordigers, moeten ons daartoe verplicht weten.

Het organiseren en vormgeven van de conferentie van vandaag onderstreept de betrokkenheid van de Eerste Kamer bij Europa. Ik kan u vele voorbeelden noemen waarbij wij de Europese kar in Nederland zoveel mogelijk in beweging proberen te krijgen. Zo is er daags na het referendum een openbare hoorzitting over de Nederlandse toekomst in de Europese Unie georganiseerd, niet alleen met de geijkte gesprekspartners, maar tevens met maatschappelijke organisaties en kritische journalisten. De Nederlandse senaat die de eerste parlementaire aanzet op Europees niveau heeft gegeven, volgt samen met de collega's in de Tweede Kamer alle Europese wetgevingsvoorstellen met een even kritische als constructieve blik. Zo heeft de Eerste Kamer het initiatief genomen tot een debat in alle Europese parlementen over het jaarlijkse wetgevings- en werkprogramma.

Ik kan nog even doorgaan, maar het lijkt mij beter u aan te raden de Europese website van de Eerste Kamer te raadplegen. Voor wie het nog niet weet: www.europoort.nl Daar vindt u alle Europese werkzaamheden en initiatieven van de Eerste Kamer.

België en Nederland hebben een gezamenlijke Europese geschiedenis. Wij waren twee van de zes ondertekenaars van de Verdragen van Rome. In februari dit jaar vierden wij het vijftienjarig bestaan van het Europees Verdrag van Maastricht en in juni mogen wij de tiende verjaardatum van het Verdrag van Amsterdam vieren. Symbolische data in het verleden. Wij zijn niet alleen van deze tijd, wij zijn deel van een geschiedenis en wij zijn deel van de toekomst. Vandaag zijn wij bij elkaar om nieuwe betekenisvolle data te creëren, voor uw toekomst, voor de toekomst van degenen die u lief zijn, voor uw generatiegenoten over de grenzen heen. Vandaag staat de Ridderzaal tot uw beschikking als politieke arena en als vernieuwde feestzaal van de democratie. Van ganser harte wens ik u een inspirerende dag toe.



Mark Eyskens

Werken aan een betere Europese toekomst

Bijdrage van dr. M. Eyskens, voormalig Eerste Minister van België en Minister van Staat

Ik ben zeer onder de indruk van deze bijeenkomst, uw talrijke aanwezigheid en van de herstelde glorie en majesteit van deze Ridderzaal. Ooit las ik een detectiveroman, geschreven door een lid van de Tweede Kamer, waarin een van deze luchters neerdondert op de hoofden van de aanwezigen: Moord in de Ridderzaal! Maar dat zal vandaag niet gebeuren.

Wij gedenken vandaag inderdaad de vijftigste verjaardag van het Verdrag van Rome, de vijftiende verjaardag van het Verdrag van Maastricht en daarvoor, in 1950, het EGKS-verdrag. Dit zijn de drie bouwstenen, de drie stapstenen van de Europese integratie. Maar Europa vandaag loopt er wat lamlendig bij. Gebrek aan verbeelding, gebrek aan leiderschap. Zoals men in het Frans zegt met een onvertaalbare woordspeling: "nos dirigeants sont des dirigeables". Onze leiders zijn drijvende luchtballonnen.

*“In Frankrijk had
geen referendum
plaats, maar een
raffarindum!”*

Euroneurose, eurosclerosis; grondwetten die blijven haperen op referenda, waarbij de referenda gewoon sloophamers zijn die gericht zijn tegen de zittende regering. Ik ga me niet mengen in de binnenlandse aangelegenheden van een zeer bevriend land, maar ik wil wel iets zeggen over Frankrijk. Tijdens het referendum daar over de grondwet was de zittende premier de heer Raffarin. En in Frankrijk had dus geen referendum plaats, maar een raffarindum! Met alle gevolgen van dien.

De huidige situatie kan men beschouwen als een soort malaise, en het is niet de eerste keer dat dit gebeurt. Deze heeft te maken met drie of vier fundamentele gebeurtenissen. Eerst is daar de hebbelijkheid van veel nationale politici en nationale regeringsleiders om alles wat fout loopt in het eigen land toe te schrijven aan Brussel. Alle onpopulaire maatregelen die men moet nemen, bijvoorbeeld om de vergrijzing in de toekomst beheersbaar te maken en om iets te doen aan het klimaat zodat dit mensvriendelijk blijft, worden toegeschreven aan beslissingen van Brusselse bureaucraten, waarbij die nationale premiers natuurlijk niet zeggen dat zijzelf de beslissingnemers zijn aan de tafel van de Europese ministerraad. Momenteel vindt een dergelijke ontmoeting plaats in Brussel. Tijdens deze ontmoeting, op 8 en 9 maart, moet een belangrijke beslissing worden genomen over het energiebeleid en het waarschijnlijk afdwingbaar opleggen om 20% hernieuwbare energie te bereiken in 2020. Dit zal verrijkende gevolgen hebben voor het nationale beleid. Onpopulair en men zal in het binnenland zeggen: dat zijn wij niet, dat is Brussel, dat is Europa. Je krijgt een bevolking die door misinformatie automatisch anti-Europees reageert. Vaak te veel demagogie en te weinig pedagogie.

Wij spreken over het democratisch deficit in Europa, maar eigenlijk is het een informatiedeficit. Wat de democratie betreft, het Europees Parlement telt met de toetreding van Bulgarije en Roemenië momenteel 775 Europese parlementariërs. De nationale parlementen vervullen een heel belangrijke Europese rol. In welk parlement hebben wij een gespecialiseerde commissie voor Europese aangelegenheden? Als je een optelsom maakt van de nationale parlementariërs van de 27 nationale parlementen komt je op meer dan 10.000 parlementariërs. En dan voeg ik daar de Belgische vertegenwoordigers die in onze nationale parlementen zetelen nog niet aan toe. Eerder oververtegenwoordiging dan ondervertegenwoordiging.

De malaise heeft ook te maken met de gebeurtenissen van de laatste vijftien, twintig jaar. De globalisering van de wereld; een bijbels gebeuren! De wereld wordt ons dorp. Ongehoord, ongekend, onvermoed. In razendsnel tempo. Onder het ancien regime waren de veranderingen zo traag dat niemand ze opmerkte. Vandaag gaan de aanzienlijke veranderingen zo snel dat weinig mensen ze opmerken. Er is een wervelwind van veranderingen op wetenschappelijk en technologisch gebied. En u, jonge mensen, zult in de 21^{ste} eeuw meer veranderingen en omwentelingen meemaken dan alle vorige generaties die de mensheid oud is; sedert de mensaap, aapmens is geworden in de Olduvaivallei in het grensgebied van Kenia en Tanzania. Acht miljoen jaren geleden! Alle records van verandering zullen worden geklopt in de 21^{ste} eeuw. Wij beleven de

verandering van de verandering. Om een wiskundig beeld te gebruiken, dat de meesten onder u waarschijnlijk wel begrijpen. De geschiedenis is vandaag de tweede afgeleide geworden van zichzelf; de verandering van de verandering. Dat is ontredderend, wekt angstgevoelens en gevoelens van onzekerheid en onveiligheid. Tel daarbij de malaise. Dan vragen mensen zich af: wat doet Europa? "We prefer solutions to constitutions." En waar zijn de oplossingen?

Tot slot, misschien wel de belangrijkste oorzaak van de huidige malaise. Onze openbare opinie is dat alles de fout is van politici. Een gebrek aan pedagogisch leiderschap. Elk van de lidstaten heeft onvoldoende begrepen dat wij sedert tien jaren leven op de grenslijn tussen het oude Europa, het Europa van het verleden, en het Europa van de toekomst. Twee totaal verschillende Europa's. Het Europa van het verleden was het Europa van de Koude Oorlog die ontstaan en geëvalueerd is in de schaduw van de Muur van Berlijn en het IJzeren Gordijn. Een defensief, besloten, vergrendeld Europa. En dat was nodig. Wij moesten ons verdedigen tegen met name de expansiedrang van het communisme. Het was een angstig Europa, op vele gebieden protectionistisch en schuilend onder de machtige atoomb paraplu van de Verenigde Staten van Amerika. De Muur van Berlijn viel in de nacht van 9 op 10 november 1989. Dat heeft de wereld totaal veranderd. Implosie van het communisme, explosie van de Sovjet-Unie. Nieuwe tijden braken aan. Het nieuwe Europa is niet meer vergrendeld, maar ontgrendeld. Niet meer defensief, maar offensief. Niet meer introvert, maar extravert. Niet meer inbreidend, maar uitbreidend. Dat is een totaal ander Europa. En velen hebben nog niet begrepen wat daarvan de consequenties zijn.

Ik kom dan bij een van de thema's van later op de dag. We blijven te veel het Europa van vandaag dat het Europa van gisteren is bepalen in louter geografische termen met grenzen. De Atlantische Oceaan, wellicht de Oeral en de Middellandse Zee, terwijl het Europa van morgen in grote mate het Europa van waarden zal zijn. U dient te beseffen dat Europa geen eiland mag worden of een schiereiland, erbij bengelend als een wat verfrommelde handschoen aan het Euraziatische continent. Wij mogen geen Europese nationalist worden als een soort surrogaat voor het afbrokkelend nationalisme. Vergeet niet, jonge mensen, dat over dertig jaar op deze planeet bij een verdere explosie van de werelddemografie, er nog 5% Europeanen op de planeet zullen wonen. 5%: 500 miljoen op 10 miljard. 95% van de wereldbevolking zal niet Europees zijn.

Ik las een mooie openingszin in het ontwerp van de grondwet: Europa is gebouwd op zijn humanistische, religieuze en culturele beginselen en wortels, die de basis zijn van universele waarden. Europese waarden die zijn uitgegroeid tot universele waarden. En ik geloof daar vast in, maar probeer daar eens de anderen op onze planeet van te overtuigen. In Afrika, Azië of Zuid-Amerika. Dat is geen eenvoudige zaak, wij worden heel gemakkelijk beschuldigd van ethisch imperialisme.

Deze fenomenen verklaren tot op zekere hoogte de Europese malaise. Ik kom even terug op het verleden. De Amerikanen zeggen: What is Past is Prologue. Deze woorden staan

gebeiteld boven de ingangdeur van de National Archives waar de Bill of Rights wordt bewaard. Dat is juist: het verleden is een proloog. En dan hebben wij die formidabele successtory van de Europese integratie. Onvoorstelbaar, met 27 landen vandaag. Allemaal democratieën, geen sprake meer van oorlogen tussen Europese landen. De Pax Europea. Mevrouw de voorzitter herinnerde ons er aan. Het is de eerste keer in onze geschiedenis, op zijn minst sedert Julius Caesar, dat wij al zestig jaar onderling in vrede leven en dat de welvaart in vijftig jaren tijd verzesvoudigd is. Dat wij de armoede hebben teruggeschroefd tot 4 à 8% in onze landen, terwijl het honderd jaar geleden omgekeerd was. Toen was 90% van de bevolking arm. Dit alles zijn kolossale prestaties. Wij zijn erin geslaagd, Duitsland te herenigen met instemming van Rusland. Duitsland is behouden als een van de belangrijkste naties in de Europese Unie en tevens als lid van de NAVO. Ik heb de onderhandelingen meegemaakt en het was uitermate moeilijk om de Russen te overtuigen. Ik noem ook het Verdrag van Maastricht. Tijdens een Europese Top in Straatsburg verliepen de onderhandelingen moeilijk, ook omdat de medewerkers een heel onhandige tekst hadden opgesteld die ging over de "eenmaking van de Duitse bevolking". Sommige regeringsleiders verwezen naar het Duitse volk, een uitspraak die allerlei spoken die voor de oorlog door Europa rondwaarden in de herinnering riepen. Mitterrand, de Franse president, had een uitstekende kameraadschappelijke relatie met Helmut Kohl, onderbrak de zitting. Beiden trokken zich terug en kwamen na twee uren terug in de vergadering van de regeringshoofden en de ministers van buitenlandse zaken. Mitterrand zei: ik heb een akkoord met Helmut. Het is een akkoord met een historische omwenteling. Wij maken ons sterk om de Duitse eenmaking te steunen. Politiek, diplomatiek, economisch en financieel. Oost-Europa is er erg aan toe en dat zal heel veel geld kosten, maar dat zullen wij samen doen. Helmut, dat doen wij voor jou en voor je volk, je mensen. Maar jij gaat ook iets doen voor ons. U, Duitse regering, gaat de Duitse mark van het lijstje schrappen. Wij doen hetzelfde met onze munten. De Duitse Bundesbank, de tweede machtigste centrale bank in de wereld, wordt gedegradeerd tot een filiaalbedrijfje van de Europese centrale bank in oprichting. Kortom, wij maken een mix. Een historisch compromis tussen enerzijds de Duitse eenmaking en anderzijds de Monetaire Unie met de euro. En dat is gerealiseerd, wonder boven wonder. En het is schitterend geslaagd. Als de euro sedert vijf jaar niet had bestaan, hadden wij wellicht elk jaar gestaan voor een aanpassing van de wisselkoersen, zoals ik als minister van financiën jarenlang heb meegemaakt. Dat is voorbij. Dat was een kolossale verwezenlijking.

Wat moet er nu gebeuren? De Europese grondwet kent een indrukwekkende tekst, daar staan veel nuttige dingen in. Veel meer codecisie voor het Europees Parlement, veel meer qualified majority voting. Je moet het parlementen ook eens schudden, onder ons gezegd. En veel onder ons zijn parlementariër geweest van het Europees of een nationaal parlement. Zij weten wat een parlement is, maar ik vind het kras dat het Europees Parlement zo weinig te zeggen heeft over de huidige grondwettelijke impasse. Er was een tijd waarin de Europese parlementariërs bijna in hun eentje een ontwerp van grondwet neerlegden. Het Parlement is toch bij bepaling de Assemblée waar men als constituante optreedt en discussieert over een grondwet? Ik denk dat het ontwerp van een Europese grondwet in de lade van Altiero Spinelli is blijven liggen. En er zijn nog

andere voorbeelden. Waarom komt het Europees Parlement niet met een voorstel om de huidige impasse te doorbreken? Wij laten het over aan regeringsleiders of aan mensen die denken dat ze toekomstige regerings- of staatsleiders zijn, zoals de heer Sarkozy – en het is heel roekeloos om dit te denken – die uitpakt met een 12-puntenplan. Dat is op zich uiteraard bespreekbaar, maar het is zeker geen evangelie.

Wij moeten tegen onze mensen zeggen dat wij met Europa de problemen van de Europeanen weer oplossen. De energetische revolutie zal de belangrijkste van de 21^{ste} eeuw zijn. De agenda van Lissabon: van de Europese economie de meest concurrerende in de wereld maken. De problematiek van de vergrijzing en de ontgroening. Wat doen we met de immigratie? De Europese demografie stort enigszins in. In bepaalde landen kan men spreken van een gehele ineenstorting en met name in Duitsland. Ook in België, in 2003 hebben wij in België 300.000 actieven minder dan vandaag. Hoe financier je de pensioenen? Hoe draai je op voor de vergrijzing? En wat doen we met immigratie? Is dat een alternatief? En zo ja, moet de immigratie selectief worden georganiseerd? En dat moet je Europees doen. Verder noem ik de problematiek van de globalisering en het in stand houden van ons heilig tetranoom, het vierspan van krachten. De vier pijlers waarop het Europese model is geschraagd. Pluralistische democratie heeft niet alleen te maken met stemmingen die geheim zijn. Zij heeft te maken met essentiële tolerantie, met het moeilijke standpunt dat een andersdenkende niet noodzakelijkerwijze een verkeerd denkende is. Dit is heel moeilijk in de politiek om te aanvaarden en vooral nog moeilijker om in het openbaar te bekennen. Als ik deelneem aan politieke debatten voor de tv luister ik naar een zogenoemde tegenstrever. En dan denk ik: eigenlijk heeft die man gelijk, of op zijn minst voor 60%. Maar als ik dat openlijk toegeef, word ik de volgende ochtend in mijn partijbureau afgemaakt als iemand die onmiddellijk de vlag strijkt, als iemand die geen ruggengraat heeft, die niet kan vechten. In de politiek moeten wij leren strijden zonder te slaan. Heel moeilijk. Wij moeten beseffen dat wij met een gebalde vuist niet kunnen zaaien. Wij hebben in ons politieke landschap in België niet lang geleden een partij gehad die op de verkiezingsaffiches verscheen met een gebalde vuist. Daarmee zaai je niet. Je maakt daarmee de pluriforme democratie onleefbaar.

Ik noem de concurrentie- en sociaal gecorrigeerde markteconomie. De economie is er voor de mensen en niet omgekeerd. Een economisch beleid is ondergeschikt aan een sociaal beleid, waarbij je moet beseffen dat je op een economisch kerkhof geen sociaal paradijs kunt handhaven.

Verder noem ik de rechtsstaat, het grote belang van de rechterlijke macht, ook in Europa. Gelukkig hebben wij het Europese Hof in Luxemburg dat de gaten opvult met jurisprudentie. Ook als de grondwet er niet komt, staat het Hof klaar om via jurisprudentie een aantal zaken recht te zetten.

Tot slot kennen wij, de vierde pijler, onze welvaartsstaat. Dat uitgebalanceerde en uitgewerkte systeem van sociale zekerheid dat heel veel geld kost, maar dat zorgt voor

medemenselijkheid en solidariteit tussen de burgers. Een essentieel punt dat nergens anders in de wereld in die mate bestaat. Dat is het Europese model. En de Europese leiders moeten alle dagen samen met de nationale regeringen bewijzen dat wij dat tetranoom in stand houden, willen verbeteren en beschermen tegen de gevaren die dreigend aanwezig zijn.



De Europese grondwet is geen evangelie. Die grondwet heeft gebreken en lacunes. Ik noem er twee en als men die in de grondwet had geschreven, was er nog minder kans geweest om ze goedgekeurd te krijgen in de achttien parlementen die dit reeds gedaan hebben. Nergens in de grondwet staat dat het Europees Parlement eventueel zal beschikken over enige fiscale bevoegdheid. In een grondwet kan men dat beperken tot onrechtstreekse belasting, zoals btw of accijnzen. U allen weet dat als op de benzine, voornamelijk geconsumeerd door 500 miljoen Europeanen – zeer gulzig – een paar eurocenten btw wordt geheven, de hele Europese begroting kan worden gefinancierd, die al belachelijk laag is. Nauwelijks 2% voor heel Europa van het Europese BNP. In Amerika bedragen de federale uitgaven 27%. Wij zijn een zwakke en heel goedkope federatie, nauwelijks de kostprijs van twee of drie pakjes sigaretten per jaar en per burger. Europa is goedkoop en niet duur. Maar daarvoor betalen wij ook de prijs, want dat drukt op de efficiency van Europa.

*“Europa is
goedkoop en
niet duur.”*

Een tweede grote lacune in de grondwet is de procedure van ratificatie. Zolang je moet leven met een systeem waarbij elke verdragswijziging, laat staan een grondwet, moet worden goedgekeurd door 27 – en in de toekomst wellicht 30 of 35 – lidstaten, geef je een vetorecht aan elk van die lidstaten, aan elk parlement en eventueel aan elke natie die per referendum te werk gaat. Als een referendum mislukt, kun je als zwevende

politicus zeggen dat de meerderheid uit idioten bestaat en de minderheid ook. Maar daar zijn ze minder talrijk! Dat zeggen ze soms in mijn eigen partij als we in de oppositie zitten, maar dat wordt mij niet in dank afgenomen. Wij moeten dus ook nadenken over een procedure waarbij de ratificatie van de verdragen in de toekomst wordt onderworpen aan bijvoorbeeld het Amerikaanse systeem. In Amerika wordt de grondwet gewijzigd, mits een gekwalificeerde meerderheid in het congres, dus in casu in het Europees Parlement, en een gekwalificeerde meerderheid van de lidstaten een wijziging goedkeurt. Vijftig lidstaten hoeven niet allemaal die Amerikaanse grondwetswijziging goedkeuren. Dat zou voor Europa absoluut verlossend zijn.

Wat doe je met een groot land dat het nieuwe verdrag niet zou goedkeuren? Frankrijk, Engeland of Duitsland. Wat doe je daarmee? Dan heb je een ernstig probleem. Je zit dan met een opt-out en er dan komt er een Europa met verschillende verdiepingen, etages en snelheden. Ik denk dat wij aan de bevolking moeten uitleggen dat wij oplossingen nodig hebben. Beste mensen, besef dat om goede oplossingen tot stand te brengen, wij in Europa moeten beschikken over goed functionerende instellingen. En daarom wordt er zoveel energie besteed aan de grondwet: om de instellingen aan te passen aan de noodzaak van goede oplossingen. Het ene gaat niet helemaal zonder het andere. Wij kunnen nu uit de impasse raken door een korte waslijst op te stellen van de echte institutionele ingrepen die nodig zijn om in de toekomst efficiënte beslissingen te kunnen nemen. Dan krijg je een klein verdrag. En noem het niet meer grondwet, dat klinkt wat arrogant en pretentius. Het was eigenlijk geen grondwet. Noem het gewoon een verdrag en probeer het door de parlementen te laten aanvaarden. In Europa zijn er maar twee landen waarvan de eigen grondwet verplicht om bij referendum te beslissen over een Europees verdrag. Ik meen dat het Ierland, Tsjechië of Polen is, maar dat regelen wij wel. Het zijn geen belangrijke landen, ofschoon ze heel verdienstelijk zijn. Wij hebben ze absoluut nodig met een eigen stem in het Europese concert.

Tot slot wil ik het hebben over de toekomst van Europa. De uitbreiding is voor veel mensen ontredderend. Denk aan het debat over Turkije. Moet Turkije bij Europa? Wat heeft Turkije te maken met de Europese geschiedenis? Wij hebben altijd die Turken en Ottomanen bevochten. Vergeet niet dat wat vandaag Turkije heet tot het Byzantijnse rijk en het oostelijke Romeinse rijk behoorde tot 1453. De Europese geschiedenis van het huidige Turkije is veel langer dan de Ottomaanse geschiedenis. Als u de westelijke kust van Turkije bezoekt vanaf Efese, en andere interessante trekpleisters, kunt u constateren dat Turkije wel degelijk een Europese geschiedenis heeft. Er is een belangrijke binnenlandse markt. Het is een dynamisch land met een groot groeipotentieel. De onderhandelingen zijn bezig en moeten worden voortgezet. Het hangt nu van de Turken af of ze de voorwaarden willen vervullen, inclusief de criteria van Kopenhagen. Als ze dat doen, als Turkije zich inschrijft voor een democratische ontwikkeling, zie ik niet in waarom we Turkije zouden afsnauwen en buitengooien. Als we dat zouden doen, zouden we in Turkije een backlash verwekken. Dan zou Turkije wellicht over willen gaan naar de fundamentalistische kant. We hebben er geen enkel voordeel bij dat Turkije een extremistisch, fundamentalistisch en door het terrorisme aangetaste natie zou worden.

Turkije kan een essentiële brugfunctie vervullen in onze relaties met de islamwereld. Het ligt echter moeilijk bij de bevolking omdat het het probleem stelt van de grenzen van Europa en dit is ook een thema voor aanstonds.

Mag ik u een fictieve historische anekdote voorleggen? In 1800 was Thomas Jefferson president van de Verenigde Staten van Amerika. Wellicht de verstandigste president die ze ooit hebben gehad. Een heel begaafde kerel; architect, dichter, schrijver, alles tegelijk. Thomas Jefferson ontvangt in 1800 een bezoeker en die zegt tegen hem: mijnheer de president, u bent nu de president van een unie, de Verenigde Staten van Amerika, van dertien lidstaten. De dertien van oude, gewezen Britse kolonies. Wel, mijnheer de president, over 200 jaar in het jaar 2000 zal uw verre opvolger, een zekere Clinton – of zelfs zijn opvolgers – de president zijn van een unie van Verenigde Staten met vijftig staten, waaronder in het noorden Alaska, de afstammelingen van de Eskimo's, en in het zuiden Arizona en Nieuw-Mexico, afstammelingen van indianen. Ten tijde van Jefferson behoorden trouwens Nieuw-Mexico en Arizona tot een ander land, namelijk Mexico. Jefferson zou gezegd hebben: "dear friend, you are tired, you are crazy, you need a rest!" Dit kan niet, dit zal niet en dit mag niet. Toch is het gebeurd.

Wij kunnen ook vandaag niet in de toekomst kijken en voorspellen in welke mate Europa zal uitdijen. Ga naar Rome. In het oude Rome rond het Forum staat een grote hoge muur rondom een van de thermen van Caracala. Mussolini heeft, de enige goede zaak die hij ooit gedaan heeft, kaarten in marmer laten aanbrengen – wit en zwart – die de groei aantonen van het Romeinse rijk tot in het apogeum onder keizer Hadrianus, toen het Romeinse rijk het grootst was. U ziet op die kaart heel Europa, een groot stuk van het huidige Midden-Oosten. Het gaat zelfs tot aan de Indusvallei en Noord-Afrika. Dat was het Romeinse rijk, en de Middellandse Zee was Mare Nostrum.

Europa heeft ook morgen een intercontinentale taak. Dat is mijn vaste overtuiging. Zoals Griekenland ooit de school was van de wereld, zo noemden zich de Atheners, kan wellicht ons Europese model dienstbaar zijn aan de wereld. Wij moeten een ander concept uitwerken. Ik ben voorstander van tegelijkertijd uitbreiding en inbreiding. Widening and deepening, het oude verhaal dat op alle intergouvernementele conferenties op tafel ligt sedert het Verdrag van Maastricht. Om een beeld te gebruiken zie ik een Europa dat lijkt op het Saturnusmodel. Een dikke planeet in het midden en daar omheen de ringen van Saturnus. In het midden een klein Europa, zeer grondig geïntegreerd. Met een qualified majority voting, waar het maximaal kan. Met een Gemeenschappelijk defensiebeleid. Dat hebben wij nodig om een geloofwaardig Gemeenschappelijk buitenlandsbeleid te voeren. Een kern-Europa. Onze premier sprak over de landen die thans behoren tot de Monetaire Unie. Met Slovenië erbij zijn dat er dertien. Ja, waarom niet? Hij noemde dat op een ongelukkige wijze "de verenigde staten van Europa", maar dat vind ik een foute benaming. Maar de gedachte lijkt mij heel waardevol. Een dikke Saturnusplaneet in het midden van bijvoorbeeld de landen die nu tot de Monetaire Unie behoren. Het is allang mijn overtuiging dat een groot en sterk Europa dat ook geloofwaardig is op het gebied van defensie en buitenlandbeleid en ook

wat te zeggen heeft tot onze Amerikaanse bondgenootschap – die soms een moeilijke bondgenoot is – mogelijk is als ook het Verenigd Koninkrijk toetreedt tot de kern van Europa. En daar zit een grote moeilijkheid. Hoe overtuigen wij de Britten? Wij hadden ze overtuigd. Nadat generaal De Gaulle de deur voor de Britten had dichtgeklapt, hebben ze zich herpakt. Onder Edward Heath zijn de Britten volwaardig lid geworden van de Europese Gemeenschap, thans Europese Unie. Af en toe strubbelen ze tegen. Andere landen doen dat ook, bijvoorbeeld als een referendum wordt verworpen strubbelen ze eigenlijk tegen. Ik herhaal niet dat ik mij niet wil mengen in de binnenlandse aangelegenheden van een bevriend land!

De Britten zijn essentieel voor een Gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid. Zij moeten bij de kern worden betrokken in de wetenschap dat de toekomst van Europa niet kan worden beperkt tot de as Parijs-Berlijn. Dat is de geschiedenis van het oude Europa tussen 1949 en 1989. Nu moet, en dat is de geschiedenis van het toekomstige Europa, Europa in de kern stoelen op de driehoek Parijs-Londen-Berlijn. Hoe krijgt je de Britten over de greppel die zij het Kanaal noemen, the Channel? Ik doe een voorstel om ze te lijmen. Tony Blair is de meest Europees gezinde Britse premier sedert de tijd van Edward Heath. Ik vind dat de Europese leiders van het continent te weinig verbeeldingskracht hebben opgebracht om Tony Blair te paaien en zijn oren te laten spitsen. Groot-Brittannië is insulair, zegt men. Natuurlijk wijze misschien continentaal. Groot-Brittannië is ook de spin in een groot web, genaamd het Commonwealth. Er zijn 53 landen in het Commonwealth, ongeveer het dubbele van wat wij vandaag in Europa kennen. Ik zou het volgende tegen Blair willen zeggen: goede vriend, u bent eigenlijk als Brit geïnteresseerd in een goed functionerende interne markt, een echte geïntegreerde economische markt. Economische integratie en economische marktwerking – Blair is geen econoom, maar als hij het niet begrijpt moet hij het maar geloven – op termijn zijn mogelijk als op termijn een monetaire unie wordt opgericht. Anders krijg je nare wisselkoersschommelingen die alles verstoren. Ook als de Britten akkoord gaan met een Gemeenschappelijke markt moeten ze uiteindelijk aanvaarden dat de Monetaire Unie van kapitaal belang is. Ook wil ik tegen Tony Blair zeggen: kom maar af, neem plaats in the board van de Europese Centrale Bank in Frankfurt, wordt lid van de Eurogroep en breng jullie pond mee! In jullie relatie met het Commonwealth verandert er monetair niets. Maar als je het pond meebrengt in de Monetaire Unie, moet je er wel voor zorgen dat tussen the Bank of England en de Europese Centrale Bank geregeld afspraken worden gemaakt waarbij die wisselkoersschommelingen niet uit de hand lopen. Ik stel niet voor, niet te komen tot een slang, een tunnel of een rigoureuze monetair systeem, maar iets pragmatisch en praktisch. Trouwens, vandaag de dag zijn de schommelingen tussen het pond en de euro zeer gering. Doe dat, Tony Blair. Denk er eens over na, misschien zegt hij ja. Dan krijgen wij iets enorms. Dan krijgen wij een eurozone die een wereldwijde monetaire zone wordt. En dan kunnen wij tegen de Amerikanen zeggen: nu gaan wij eens praten. Niet over politieke samenwerking, want Amerika is een hypermogendheid en zal altijd een eigengereid politiek beleid voeren in de wereld. Zij hebben hun eigen verantwoordelijkheid die daarom niet de onze is. Wij moeten economisch praten met Amerika in een globale wereld met China en India als economische

grootmachten. Wij moeten eens met de Amerikanen gaan praten over de relaties tussen die euro/pondzone enerzijds en de dollarzone anderzijds. Misschien moeten wij ook praten over een vrijhandelszone, zoals wij in Europa zijn begonnen met economische integratie als hefboom voor een politieke integratie. Staal en steenkool. Wij kunnen ook met Amerika eens gaan nadenken over een vrijhandelszone voor bepaalde producten of bijvoorbeeld financiële diensten. Geleidelijk ontstaat dan een economische gemeenschap, trans-Atlantisch. Misschien ontstaat er een economische unie met Amerika. En at the end of the day ontstaat misschien een beleid waarbij de koersschommelingen tussen de euro en de dollar kunnen worden weggewerkt. Je komt dan tot een stabiel monetair stelsel. Dat is een grand design. Dat is een idee. Zoals de enige markt, de Europese markt ten tijde van Jacques Delors toen hij die lanceerde in de jaren 1980, een groot idee was waar weinigen in geloofden. Ik denk dat zoiets mogelijk is. Andere dingen evenzeer.

Ik kom tot mijn slotbeschouwing. Als je zo'n Saturnusmodel uitwerkt, wordt ook het probleem van de uitbreiding ontrafeld. Nieuwe lidstaten worden op de ringen rondom de planeet geplaatst. Een land als Turkije moet een hele tijd in een transitietoestand terecht komen. Dat geldt ook voor Bulgarije en Roemenië en andere landen van de Balkan die vroeg of laat lid worden van de Unie. Misschien geldt dit ook voor nog weer andere landen, verder dan Oost-Europa. Die kun je op de buitenste ringen plaatsen, maar ze verstoren niet de werking van Saturnus zélf, de kernlanden. Zo'n systeem, dat voldoende flexibel is, lijkt mij de enige aanpak om in de toekomst de Europese gedachte te behouden, te verdedigen en om het Europa van de toekomst waar te maken. Dat Europa, en ik herhaal dit, is veel meer dan een geografische zone. Het is een samenleving van gedeelde waarden.

"U hébt geen

toekomst;

u moet uw

toekomst máken."

De veranderingen die op ons afkomen zijn fabelachtig en kolossaal. Sommige veranderingen zijn zeer goed en spectaculair en zullen de wereld veranderen en verbeteren. Die veranderingen moeten zo snel mogelijk gerealiseerd worden. Andere veranderingen zijn maar gedeeltelijk goed. Die moeten wij bijsturen, heroriënteren en afstemmen op meer medemenselijkheid. Er zijn ook een paar veranderingen die wellicht heel gevaarlijk zijn en bar slecht. En daarvan moeten wij de moed hebben om die ook Europees te bestrijden. De keuze waarvoor wij geplaatst staan is een fundamentele en ethische keuze. Het is de terugkeer naar de oude vraag: wat is goed en wat is kwaad? Het antwoord daarop kun je formuleren via ons waardenconcept. Wat is onze opvatting over de mensen? Wat is onze opvatting over de wereld, over een betere wereld? Het is de hamvraag voor alle Europese, nationale en lokale leiders, waar dan ook, ook in bedrijven en universiteiten. Hoe kunnen wij al deze veranderingen omzetten in echte menselijke vooruitgang? De wenselijkheid van meer menselijkheid. Dát concretiseren is de essentiële taak voor morgen. Die taak geven wij door aan de jonge generatie. Die generatie heeft geen toekomst, maakt u zich geen illusies. U hébt geen toekomst; u moet uw toekomst máken. De toekomst is geen verworven recht. Geen geschenk dat jullie in de schoot wordt geworpen. De oude generatie moeten de wat verzwakkende fakkel aan jullie doorgeven om ervoor te zorgen dat jullie de kansen krijgen om jullie

eigen toekomst te maken. En die kan schitterend zijn, voor u en voor de anderen in een maatschappij van samenwerking en in een wereld die steeds meer een wordt. Multicultureel, maar dat is niet zonder gevaar. De multiculturaliteit is ten dode opgeschreven als zij niet leidt tot interculturaliteit. En ook dat is een grote opgave voor de jeugd die kan verwezenlijkt in een stevig Europees kader.

Ben ik een pessimist? Helemaal niet. Dit is een heel steriele houding. Bij een klagmuur vind je geen stenen waarmee je een toekomst kunt bouwen. Ben ik een optimist? Dat klinkt naïef. Een optimist is meestal een slecht geïnformeerde pessimist. Neen, ik ben een meliorist, omdat ik geloof in de verbeterbaarheid van mensen en dingen. En als dat de boodschap van vandaag kan zijn, hebben wij onze tijd niet verloren.

Opzet van de debatten

Voor elk van de vier thema's die tijdens de Eerste Kamerviering van het vijftigjarig jubileum van de Verdragen van Rome centraal stond, werd een stelling opgeworpen. Alvorens werd gedebatteerd over deze stelling, werd hierover gestemd door alle aanwezigen. Vervolgens werden een student en een Kamerlid de mogelijkheid geboden de aanwezigen te overtuigen van het gelijk of nu juist het ongelijk van de geponeerde stelling. Op basis van deze pleidooien vóór en tegen, werd het debat gevoerd en werd uiteindelijk nogmaals gestemd over de stelling. De heer dr. H. Knapen, journalist van NRC Handelsblad en schrijver trad op als dagvoorzitter. Hieronder treft u per thema aan:

- de stelling en uitslag van de eerste stemming
- het pleidooi ter ondersteuning en ter verwerping van de stelling
- een beknopte weergave van het debat
- de uiteindelijke stemming over de stelling



Ben Knapen

Discussie I – Europa als waardengemeenschap

Stelling: Inwoners van Europa moeten verplicht onderwijs krijgen in de Europese centrale waarden en vrijheden

Uitslag stemming 1: voor: 57,5% tegen: 42,5%

Inleiding vóór – Mr. R.H. van de Beeten (CDA, Eerste Kamer)

Ik heb drie argumenten om deze stelling te onderbouwen. Het eerste ontleen ik aan de opmerking van Mark Eyskens dat wij in de afgelopen tijd te veel demagogie en te weinig pedagogie hebben gezien. Dit is een verwijt aan de politieke elite in Europa. Als het erom gaat, de waarden die wij in Europa delen over het voetlicht te brengen, zijn politici kennelijk niet in staat om dat alleen te doen. Wij hebben hiervoor dus het onderwijsbestel nodig.



Het tweede argument zou ik willen ontlennen aan de identiteitscrisis die kennelijk vele burgers in Europa in de afgelopen jaren heeft getroffen, zeker in ons land. Wie zijn wij? Waar staan wij in de wereld? Waar staan wij in de geschiedenis? Het is een identiteitscrisis die veelal wordt toegeschreven aan de immigratie, de komst van de islam en de vragen die dit oproept. Ik ben ervan overtuigd dat dit niet de bron van deze crisis is, maar veeleer de manier waarop wij in de jaren zeventig en tachtig in West Europa de verzorgingsstaat hebben gecreëerd. De politiek zei tegen de burgers dat zij iets zouden krijgen als zij de politiek hun loyaliteit of hun stem zouden geven. Maar op die manier is de politiek teruggebracht tot een "quid pro quo", tot een uitruilmecanisme, terwijl het in de politiek veel meer zou moeten gaan om gedeelde waarden en een waardengemeenschap. Wij zijn nu als het ware gestraft voor deze manier van politiek bedrijven door het ontstaan van een crisis in de verzorgingsstaat, waardoor het ook voor de burgers onduidelijk is geworden waarom zij vertrouwen zouden kunnen hebben in het

politieke systeem. Deze crisis kunnen wij alleen bestrijden als wij erin slagen, op Europees niveau duidelijk te maken wat onze gemeenschappelijke waarden zijn.

Het derde argument. Ogenschijnlijk is de stelling nogal paternalistisch: mensen kunnen niet zelf bepalen welke waarden van belang zijn. Maar het is juist inherent aan de joods christelijke traditie in Europa om te leren. In het Jiddisch is het woord voor synagoge "sjoel": men gaat naar de synagoge om te leren. Permanent leren is eigen aan onze cultuur en wij zullen hieraan met het oog op onze toekomst vorm moeten blijven geven. Juist in dit licht is deze stelling een waardevolle bijdrage aan de joods christelijke traditie.

Inleiding tegen – Nicolas Bas (Universiteit Antwerpen)

Het aan alle inwoners van Europa verplichten om onderwijs te volgen in Europese waarden en vrijheden is zonder meer een heet hangijzer. Niettemin moet het debat ten gronde gevoerd worden, op een rationele wijze, op een manier die door de rede en niet door emoties wordt ingegeven. Daarbij moeten wij ons eerst afvragen of er wel zoiets bestaat als de centrale Europese waarden. Ik kan mij voorstellen dat het beeld van de waarden



van een inwoner van het streng katholieke Polen zal verschillen van dat van een inwoner van het zeer seculiere Frankrijk. En wat als Turkije zal toetreden tot de Europese Unie? En hoe zouden deze centrale waarden opgelegd moeten worden?

Bovendien moeten wij ons bezinnen op de doeltreffendheid van zo'n maatregel. Het verkondigen van Europese normen, waarden en vrijheden in de scholen kan een pervers effect hebben. Zo zullen leerlingen hun westerse waarden en normen als de enige ware beschouwen. Of erger, zij zullen wellicht geen respect kunnen opbrengen voor mensen met een ander waardenpatroon uit een totaal andere cultuur. Het is daarom mijns inziens veel nuttiger om op de scholen aan te leren waarom niet Europeanen en niet westerlingen het tout court moeilijk hebben met het begrijpen van de waarden die wij zo belangrijk vinden. Waarom zijn deze niet zo universeel als wij denken? Alleen als wij hierover nadenken, kunnen wij als Europeanen respect opbrengen voor andere culturen en tot het inzicht komen dat onze waarden niet alleenzaligmakend zijn. Om met de woorden van Goethe te spreken: "Compare yourself! Discover what you are!" Niet Europese landen verwijten ons immers wel eens dat het oude kolonialisme op de loer ligt, omdat wij onze denkbeelden over democratie en vrijheid in bepaalde ontwikkelingslanden zo snel en zo nadrukkelijk uitdragen en zelfs opleggen, in ruil voor geldelijke steun. Straffere tongen zullen zelfs gewag maken van een quasi Amerikaans imperialisme, dat de o zo barbaarse niet westerse landen wil bekeren tot het clubje van de vrije democraten.

Uiteraard overdrijf ik in mijn boutade, maar deze perceptie leeft wel enigszins bij onze Arabische, Afrikaanse en Oosterse medemensen. Wij moeten wel inzien dat Brussel de hoofdstad van Europa is, en niet die van de wereld.

Zaaldiscussie



De vraagtekens die door Nicolas Bas bij de invoering van verplicht Europees waardenonderwijs worden geplaatst, blijken door een groot aantal studenten te worden gedeeld. Meermaals wordt de voorstanders verweten dat niet duidelijk is welke waarden dan onderwezen zouden moeten worden. Sommigen stellen zelfs dat er helemaal geen exclusief Europese waarden bestaan. Het tegenargument is dat Europese waarden weliswaar universeel kunnen zijn, maar daarmee ook nog steeds Europees.

Een van de voorstanders van de stelling zoekt aansluiting bij het Saturnusmodel van oud-premier Eyskens. Hij vreest echter dat Nederland eerder een soort Pluto wordt, een planeet die niet meer meetelt. Nederland moet nu juist wél meetellen in Europa, zeker als een van de zes founding fathers. Onderwijs over Europese waarden is daarbij een essentiële factor.

Geleidelijk verschuift het debat naar een andere richting: van een discussie over Europese waarden en vrijheden naar het bredere kaderbegrip "Europees burgerschap". Dat vereist enthousiasme over Europa en datgene waarvoor de Unie staat, bepleit een voorstander. Het onderwijs zou bijvoorbeeld aandacht moeten besteden aan het "aanleren van democratisch denken", zodat burgers échte Europeanen kunnen worden. Kortom, volgens de voorstanders moet het "wij-gevoel" van de Europese burgers worden versterkt.

De tegenstanders bekruipt hierdoor eerder het gevoel van "indoctrinatie". Een van de studenten stelt dat voorkomen moet worden dat slechts één bepaalde visie in het onderwijs aan bod komt. Het motto van de Europese Unie, "eenheid in verscheidenheid", dreigt door die beperkte blik in gevaar te komen en alle ruimte voor debat – zeker op scholen – wordt doodgeslagen. Zoals het door meerdere tegenstanders wordt verwoord: waarden zijn relatieve begrippen en kunnen dus niet zomaar worden vastgesteld en opgelegd.

De voor- en tegenstanders in de zaal blijken door de discussie enkel in hun mening te zijn bevestigd. Bijna alle aanwezig lijken vast te houden aan hun eerder ingenomen positie. In de uitslag van de tweede stemming is namelijk slechts een kleine verschuiving zichtbaar, overigens in het voordeel van de voorstanders.

Uitslag stemming 2: voor: 57,9% tegen: 42,1%

Discussie II – De grenzen van de Unie

Stelling: De Europese Unie moet een B-lidmaatschap introduceren

Uitslag stemming 1: voor: 37,1% tegen: 62,9%

Inleiding vóór – Drs. J.H. Eigeman (PvdA, Eerste Kamer)

De introductie van B-landen vraagt om zorgvuldigheid. Dit betekent voor mij dat wij verstandig omgaan met de wensen van landen in het grensgebied van de Unie aan de oostzijde, en tegelijkertijd dat wij moeten beseffen dat het om samenwerking met onze burens gaat. Het gaat om verstandig zijn in twee opzichten. De Kopenhagencriteria zijn harde voorwaarden die raken aan de essentie van de Europese samenwerking, het gaat om de koppeling met de oorsprong: de democratische rechtsstaat versterken, mensenrechten serieus nemen en vrede en veiligheid dienen. Het recente verleden heeft geleerd dat dit in Europa nog steeds geen overbodige luxe is.



Voorts gaat het om eisen die te maken hebben met een open economie, en ook hierbij is er een relatie met de oorsprong. Naast de Kopenhagencriteria als harde eis is er de opnamecapaciteit van Europa. Uitbreiding van de Unie heeft effect op het gevoel van burgers en op hun beeldvorming. Dit mag meetellen, maar de staat mag niet gezien worden als een willoos orgaan dat zichzelf beschouwt als verlengstuk van de soevereine burger, zoals de Franse filosoof Gauchet het noemt.

Ook de term B-landen vraagt om nadere overdenking. Het gebruik hiervan kan iets heel neerbuigends hebben, het kan een voedingsbodemp voor nieuwe tegenstellingen zijn. Het gaat in wezen om een leerproces, dat vaart kan krijgen door het creëren van een bijzondere status voor landen die actief zijn om hun democratie te versterken. Dit biedt ook gelegenheid voor een veel actievere houding jegens de burgers van het "gevestigde" Europa.

B-landen vormen een kanszone; met deze kansen moeten wij zorgvuldig omspringen, in het besef dat elk grensgebied een zeker hybride karakter heeft: een mix van taal, dialect en cultuur. Maar het gaat ook om een vage scheidslijn tussen de formele en de informele economie. Bij onze eigen Europese burgers moet het denken in termen van kansen weer meer centraal komen te staan, in het bijzonder bij jongeren. In mijn woonplaats Culemborg bereiden leerlingen uit 6 vwo een theaterstuk voor; geen schooltoneel, maar toneel met een professionele aanpak waarmee zij op tournee gaan door het land. Centraal staat de verwerking van een oorlogsverleden, een ontmoeting tussen een jonge moslimvrouw, gevlucht uit Srebrenica, en een oude man, slachtoffer van Auschwitz. De titel van het stuk is: "En wat dan?". In De Gelderlander vatte Alma Ibrahimovitz, schrijfster en hoofdrolspeeler van het stuk, een 17-jarige Bosnische leerlinge die op 2-jarige leeftijd naar Nederland is gekomen, de dialoog met de oude man samen. Zij zegt: "Het gaat over de vraag: Hoe moeten wij nu verder? En het gaat om een pleidooi voor de hoop." Als wij zo naar B-landen kijken, raken wij veel burgers in het hart.

Inleiding tegen – Stijn Kiens (Radboud Universiteit Nijmegen)

Het eerste wat mij bij het B-lidmaatschap opvalt: het klinkt niet echt lekker, het heeft een wat negatieve connotatie. Ik denk dat dit niet terecht is, want volgens mij is het een instrument dat Europa nodig heeft voor de verdere uitbreiding. Ik wil dan ook even aanduiden waar de B voor staat. Ik stel voor om hierbij te denken aan de B van "Beter dan geen lidmaatschap"...



De politieke realiteit van dit moment leert ons dat Europa niet echt klaar is voor verdere uitbreiding. Wij zijn bestuurlijk niet klaar, wij hebben nog geen grondwet. Daarnaast ontbreekt in sommige landen de politieke wil. Gelet op de Kopenhagencriteria betekent dit eigenlijk dat Europa nu niet klaar is voor verdere uitbreiding en dat wij dus niet verder kunnen. Maar is dit fair tegenover potentieel toetredende landen? Doet dit recht aan ons gevoel voor internationale solidariteit? Ik denk van niet. Daarom denk ik dat wij een B-lidmaatschap moeten invoeren waarmee landen rechten kunnen krijgen en onder bepaalde voorwaarden lid kunnen worden van de Europese Unie, zij het niet met alle onderdelen ervan. Zo kunnen wij langzaam aan elkaar wennen, waarna uiteindelijk uitbreiding tot een groter Europees project van vrede, veiligheid en voorspoed mogelijk wordt.

Zonder het politieke instrument van het B-lidmaatschap zijn potentiële toetreders veel verder van huis, of eigenlijk veel verder van Europa. Een boer in Oekraïne koopt helemaal niets voor idealistische prietpraat over een onverdeeld Europa waarin iedereen

gelijk is. Tenminste, niet zolang dit betekent dat hij Europa nooit in zal komen. En dat is wel de realiteit, bij onze keuze. Gelet op het huidige onvermogen van Europa betekent dit: een B-lidmaatschap of geen lidmaatschap. U weet allen ook wel wat beter is...

Zaaldiscussie



Volgens inleider Stijn Kiens zou de B van B-lidmaatschap moeten staan voor “beter dan geen lidmaatschap”. In het debat stellen enkele voorstanders dat hij dan ook de kant van de voorstanders lijkt te kiezen, die het B-lidmaatschap bijvoorbeeld zien als het beste instrument voor toenadering. Potentiële lidstaten zouden zo in alle rust kunnen toewerken naar het volwaardig lidmaatschap.

De tegenstanders zijn van mening, dat het B-lidmaatschap voortkomt uit de angst voor het maken van een politieke keuze. Geef landen als Turkije, die al jarenlang het lidmaatschap als een wortel wordt voorgehouden, direct duidelijkheid. Ofwel is Europa in staat deze landen in haar midden op te nemen en dan moet zij dit doen, ofwel Europa is er nog niet klaar voor. In dat laatste geval moet eveneens duidelijkheid worden gegeven aan potentiële lidstaten. Het kan echter niet zo zijn – zo stelt één van de tegenstanders – dat gedurende de wedstrijd de spelregels worden veranderd. Dat zou te vergelijken zijn met het wijzigen van de regels voor het nemen van een strafschip als er een Nederlander bij de stip staat.

De voorstanders proberen de discussie weer naar zich toe te trekken door steun te zoeken in de rede van Mark Eyskens. En opnieuw komt het Saturnusmodel bovendrijven. De huidige Europese Unie kan daarbij gezien worden als de planeet Saturnus. De landen om ons heen, waarmee in bijna alle gevallen bovendien al een associatieverdrag

is afgesloten, zijn de ring. Waarom zou je niet kunnen concluderen dat de geassocieerde landen feitelijk al B-leden zijn? Zij nemen immers al op onderdelen deel aan het Europese beleid, zeker daar waar het gaat om de interne markt.

De tegenstanders van het B-lidmaatschap onderschrijven dit argument niet. Er zit een groot verschil tussen deelnemen aan bepaalde delen van het beleid en een B-lidmaatschap dat uitzicht zou moeten bieden op het 'A-lidmaatschap'. Op termijn zou de Unie er moreel gezien niet aan ontkomen de B-leden een volwaardig lidmaatschap aan te bieden. Hoe langer de relatie namelijk duurt, hoe moeilijker het is om deze te verbreken. De vraag is dus niet wanneer, maar na hoeveel tijd de losse relatie wordt omgezet in een huwelijk.

Wellicht heeft de zaal zich door dit laatste argument laten leiden bij de tweede stemming. De mogelijkheid dat het aantal lidstaten vroeger of later aanzienlijk zal toenemen door de invoering van een B-lidmaatschap, heeft ruim tweederde van de aanwezigen ertoe bewogen tegen de stelling te stemmen.

Uitslag stemming 2: voor: 31,1% tegen: 68,9%

Discussie III – Economie en milieu

Stelling: De lidstaten moeten alle bevoegdheden terzake van milieu- en energiebeleid overdragen aan de Europese Unie

Uitslag stemming 1: voor: 41,5% tegen: 58,5%

Inleiding vóór – Hanneke Lankveld (Universiteit Utrecht)

Ik zal u uitleggen waarom de lidstaten hun bevoegdheden moeten overdragen aan de Europese Unie waar het gaat om milieu- en energiekwesties. Het eerste en waarschijnlijk belangrijkste argument hiervoor is dat milieu- en energiekwesties per definitie een grensoverschrijdend karakter hebben. Naar mijn mening kunnen deze zaken alleen doeltreffend worden aangepakt op gemeenschappelijk niveau, net zoals wij bijvoorbeeld doen bij het landbouwbeleid.



Het huidige milieu- en energiebeleid biedt al stimulansen voor de economische groei van de interne Europese markt. De vrijheden die de lidstaten nu hebben om het beleid in te vullen en na te leven, is echter minder efficiënt. Het overdragen van deze bevoegdheden zal leiden tot een verbeterde implementatie en naleving van de wetgeving. Daarnaast zal het bijdragen aan het behalen van de ambitieuze doelstellingen van de Europese Unie met betrekking tot milieu en energie. Hier is het voorzorgsprincipe van toepassing: wachten is duurder dan ondernemen.

Het overdragen van de bevoegdheden zal ertoe leiden dat de Europese Unie een grotere rol krijgt op de groeiende wereldmarkt voor milieu, goederen en diensten. Hierbij kan worden gedacht aan Brazilië, China en India als interessante afzetgebieden voor innovatieve goederen en diensten.

Dit zijn allemaal positieve perspectieven, zowel voor de korte termijn als voor de lange termijn. Er is echter wel een aantal zaken nodig om dit te kunnen realiseren. Er moet een heroriëntatie plaatsvinden. Er moet een capaciteitsbegroting worden opgesteld, er moet duidelijke en makkelijk implementeerbare wet- en regelgeving worden opgesteld, het bedrijfsleven moet worden gestimuleerd om kostenefficiënte oplossingen te vinden, de informatievoorziening voor de burger moet goed zijn en de infrastructuur moet transparant zijn op alle beleidsniveaus. Deze zaken maken het mogelijk om het gemeenschappelijke milieu- en energiebeleid te implementeren, om het te monitoren en om overtreders ervan te vervolgen.

Het overdragen van de bevoegdheden van de lidstaten inzake het milieu- en energiebeleid aan de Europese Unie zal leiden tot een duurzame maatschappij waarop wij als Europees burger allemaal recht hebben. Samen kunnen wij dan komen tot een clean, clever and competitive Europe.

Inleiding tegen – Drs. J.H. ten Broeke (VVD, Tweede Kamer)

Het overdragen van alle bevoegdheden met betrekking tot energie en milieu, leidt ertoe dat de doelstellingen die Europa zichzelf heeft gesteld niet worden gehaald. Ik ben het ermee eens dat wij het ons niet kunnen permitteren om die doelstellingen niet te halen. Daarom moet u niet voor deze stelling zijn. Als wij alle bevoegdheden zouden overdragen, leggen wij de verantwoordelijkheid volledig bij Brussel neer. Dat zou het de lidstaten wel heel erg makkelijk maken om Brussel de schuld te geven. De verantwoordelijkheid voor het oplossen van milieuproblemen en het voeren van een energiebeleid, ligt bij de lidstaten en daar hoort die ook te liggen.



Vanmorgen sprak de heer Eyskens en op de eerste rij in deze zaal zit de heer Van der Linden. Daarnaast is er de film van Al Gore. De heer Eyskens had het over verbeeldingskracht, de heer Van der Linden schreef in een artikel over bezieling en Al Gore sprak over de natte voeten die wij in Nederland zouden krijgen als wij er niet vandaag mee beginnen om iets aan het klimaat te doen. Het gevaarlijkste dat Europa kan overkomen is dat wij, zoals dat in het verleden is gebeurd met de Lissabondoelstellingen, verbeeldingskracht inruilen voor fantasiedoelstellingen en een droomwereld scheppen. In Lissabon werd de doelstelling geformuleerd om Europa de meest vooruitstrevende kenniseconomie ter wereld te laten worden en ondertussen lopen wij achterop. Met de klimaatdoelstellingen dreigt iets soortgelijks te gebeuren.

Ik wil dat wij die reductie van 20% gaan halen. Ik wil niet dat wij natte voeten krijgen. Daarom wil ik mijn eigen regering op haar verantwoordelijkheid kunnen aanspreken.

Dat betekent dat wij de bevoegdheden die wij op dit moment hebben, moeten inzetten om bijvoorbeeld energiebeleid te voeren. De landen die nu hardst roepen om die 20%, weigeren om gebruik te maken van de doelstellingen die wij al hebben. Wij hebben doelstellingen met betrekking tot de interne markt en competitie. Wij kunnen al aan een bundeling in de energiemarkt gaan beginnen. Dat klinkt niet zo sexy als die 20%, maar het is wel het middel om leveringszekerheid in Nederland op peil te houden. Wij kunnen vandaag beginnen met interconnectie met Duitsland. Het probleem is dat Duitsland dat weigert, waardoor wij allemaal black-outs hebben.

Als het bodembeleid aan de Europese Unie wordt overgelaten, vraag ik mij af of dat goed gaat. Hetzelfde geldt voor de luchtkwaliteit. De gang van zaken rond de fijnstofmaatregelen illustreert dat. Als 10% biobrandstoffen gaat worden gebruikt, komt de derde wereld in de problemen. Met betrekking tot energiebeleid, moeten wij het vooral eerst eens zelf gaan doen.

Zaaldiscussie



Tweede Kamerlid Ten Broeke wijst de zaal op de eigen verantwoordelijkheid van de lidstaten om de milieu- en energiedoelstellingen te behalen. Eén van de voorstanders van de stelling vindt dit helemaal niet realistisch. Veel lidstaten kunnen niet op eigen kracht voldoen aan de doelstellingen, simpelweg omdat dit te duur is. Bovendien ontstaat het risico van economische ongelijkheid wanneer lidstaten allemaal hun eigen milieu- en energiebeleid mogen voeren. Milieumaatregelen kunnen door het ene land namelijk makkelijker worden betaald dan door een ander land. Eén spreker noemt het voeren van nationaal beleid op deze terreinen daarom zelfs strijdig met de kern van de Europese Unie: de interne markt.

De tegenstanders van de stelling hameren met name op het subsidiariteitsbeginsel. Beleid zou moeten worden uitgevoerd op het juiste niveau, zo dicht mogelijk bij de burger. Alleen als het overhevelen van het beleid een duidelijk voordeel voor de burger heeft, is het acceptabel dat Brussel zich ermee bemoeit. In alle andere gevallen zou het beleid nationaal gehouden moeten worden. Daarbij moet ook zeker de financiële kant van het verhaal niet uit het oog worden verloren. Nederland verdient nu nog flink aan de aardgasbaten. Kan dat zo blijven als Brussel het voor het zeggen krijgt over het volledige energiebeleid?

Een onzinnig en vooral egoïstisch argument, zo wordt de spreker tegengeworpen. Juist dat NIMBY-gedrag ("not in my backyard") en het wel accepteren van de lusten terwijl de lasten worden geweigerd, zorgt ervoor dat Europa geen stap verder komt bij de realisering van de gestelde doelstellingen. Dat is onacceptabel. Europa zou de economische kracht die zij nu bezit juist moeten koppelen aan een ecologische impuls. Samen kunnen wij op een efficiënte en betaalbare manier werken aan alternatieve energiebronnen.

Het tegenkamp lijkt in te kunnen stemmen met een gezamenlijke zoektocht naar alternatieve energiebronnen. Zij zien echter niet waarom de beslissing over de bouw van bijvoorbeeld een kerncentrale door de Europese Unie genomen zou moeten worden. De discussie over de wenselijkheid van kernenergie is nog lang niet beslist en het ziet er niet naar uit dat de lidstaten daar op korte termijn uit zullen komen. Het zou daarom beter zijn als die landen die wel klaar zijn voor kernenergie zelf tot de bouw van nieuwe centrales kunnen besluiten. Typisch een voorbeeld van nationaal uitvoeren wat nationaal kan, aldus de tegenstanders.

Toch halen de tegenstanders niet hun gelijk. De zaal lijkt beïnvloed door de argumenten van de voorstanders, waardoor een flinke verschuiving in de stemmingsuitslag zichtbaar wordt.

Uitslag stemming 2: voor: 55,1% tegen: 44,9%

Discussie IV – De institutionele toekomst van de Unie

Stelling: Europa moet een federale staat worden

Uitslag stemming 1: voor: 42,6% tegen: 57,4%

Inleiding vóór – Marie Wittevrongel (Universiteit Gent)

Europa moet een federale staat worden. Waarschijnlijk is het niet toevallig dat alleen Belgen hebben gekozen voor dit thema. Zo help ik onze premier nog wat met de promotie van zijn boekje.

Wat wil deze stelling voor mij zeggen? Voor mij is de Europese Unie goed, maar het kan nog beter. Het moet zelfs beter. Wij zijn nu al een oase van vrede en stabiliteit. Al onze burens willen lid worden.

Zo slecht zal het dus niet zijn. Maar de wereld draait verder en er komen altijd nieuwe uitdagingen op ons af. Dan faalt Europa vaak. Dat hebben wij de laatste tijd genoeg kunnen zien. Soms lijkt onze samenwerking zelfs een Belgenmop. Als wij als Europa niet aan de zijlijn willen toekijken hoe de andere grootmachten de spelregels vastleggen, moeten wij samenwerken en vooral meer gaan samenwerken. Daarvoor hebben wij sterke instellingen nodig. Zolang elk land een beslissing kan tegenhouden, zal er geen sterk Europees gezag zijn en zullen wij niet vooruit gaan. Dit is de situatie van vandaag. Dit bedoel ik met een federaal Europa: een Europa met meer bevoegdheden, sterkere instellingen en een machtiger Europees Parlement, een Europa dat ook de uitdagingen van vandaag aankan. Dit federaal Europa is geen superster. De lidstaten blijven hun eigenheid behouden.

Subsidiariteit is belangrijk, maar waar het Europees niveau een echte meerwaarde betekent, zullen de afzonderlijke landen en het Europees belang soms een stap opzij moeten zetten. Wij hebben de keuze om van Europa een federale staat te maken of niet, te blijven werken met onaangepaste instrumenten of niet, aan de zijlijn te blijven staan



Marie Wittevrongel

of onze mondiale verantwoordelijkheid te nemen. Ik heb ambitie voor de landen die de Europese Unie vormen. Ieder voor zich, dat lukt vandaag niet meer. Niet voor de grote landen en zeker niet voor kleine landen zoals België en Nederland. Dan zijn wij pas echt een speelbal van anderen. Ik wil meer en dus een federaal Europa.

Inleiding tegen – M.J.M. Kox (SP, Eerste Kamer)

Ja, de Europese Unie moet zo snel mogelijk een federale staat worden. Dat zou in ieder geval Guy Verhofstadt gezegd hebben als wij hem hier uitgenodigd hadden. Maar onze buurpremier wordt niet meer zo vaak hier gevraagd en dat heeft alles te maken met zijn openlijk beleden liefde voor zo'n federaal Europa. Daarvan zijn wij hier in Nederland niet zo gechoormeerd. Dat bleek bij het referendum over de Europese grondwet. De daarin opgezette deuren naar een federaal



Europa met één markt, één munt, één vlag, één volkslied, één president, één minister van Buitenlandse Zaken en op termijn één regering met één monetair beleid, één buitenlands beleid, één defensiebeleid en uiteindelijk één leger voor fort Europa werden door tweederde van de Nederlandse kiezers dichtgedaan door nee te zeggen tegen de Europese Grondwet. Daarom hebben wij Verhofstadt hier niet zo graag op bezoek.

Maar pas op! Er dreigt nieuw gevaar nu bondskanselier Merkel de dode grondwet wil reanimeren. Zij wordt daarbij gesteund door de Verhofstadtgroep, u weet wel die achttien regeringsleiders die voor de grondwet zijn zonder hun bevolking geraadpleegd te hebben en die op dit punt dus geen last meer hebben van hun parlementen of burgers. En dus, dames en heren, dreigen Nederland en andere EU-lidstaten nog steeds op termijn op te gaan in de verenigde staten van Europa. Dat zou een slechte zaak zijn. De tijd van "big is beautiful" is al lang voorbij. In plaats van een steeds grootschaliger en ingrijpender federale Europese staat, waarin burgers zich steeds kleiner gaan voelen en ongewenst Europese eenheidsworst op elke boterham gepresenteerd krijgen, is het tijd om in te zetten op meer samenwerking op maat, waarin juist de verscheidenheid onderkend en erkend wordt. Samenwerking die dus op EU-schaal kan, maar er niet a priori op hoeft plaats te vinden. Kortom, dames en heren, lang leve de Europese samenwerking, maar ook lang leve de Europese verscheidenheid en vooral: lang leve de Nederlandse democratie en soevereiniteit en die van België natuurlijk!

Zaaldiscussie

Senator Kox stelt dat de Nederlandse bevolking de federale staat naar de prullenbak heeft verwezen door tegen de Europese Grondwet te stemmen. Volgens de voorstanders mist dat argument echter elke grondslag. De burger wil namelijk gewoon een antwoord

op de problemen die er zijn en Europa biedt die antwoorden nu niet of onvoldoende. Door meer samen te werken kan beleid worden gevormd dat wel die antwoorden biedt.

Prima, zo constateren de tegenstanders. Nieuw beleid moet kunnen, maar daar is helemaal geen Europese superstaat voor nodig. Voor nieuw beleid volstaat het tonen van politieke wil. De afgelopen vijftig jaar is enorm veel bereikt, zonder dat Europa een federale staat was. Wij kunnen daarom ook prima op dezelfde manier verder werken, de status quo behouden.



De status quo is voor de voorstanders daarentegen absoluut geen optie. In de eerste plaats kent Europa nu een democratisch gat. De Raad van Ministers als geheel is namelijk aan niemand verantwoording schuldig voor de genomen besluiten. Enkel de individuele ministers kunnen in hun eigen lidstaat – achteraf – ter verantwoording worden geroepen. De vorming van een Europese federatie kan de Raad dwingen om ook verantwoording af te leggen aan het Europees Parlement. Je zou er zelfs voor kunnen kiezen om dan meteen een Europese regering te benoemen. Als je het doet, moet je het goed doen, zo stelt één van de studenten.

Een tweede argument van de voorstanders tegen het behoud van de status quo wordt ontleend aan het Belgische devies "Eendracht maakt macht". Alleen als eenheid staat Europa sterk tegen opkomende grootmachten als China en India.

De antifederalisten houden echter voet bij stuk en proberen het langs een andere weg. Een federale staat heeft immers ook veel nadelen. Een federatie zou bijvoorbeeld betekenen dat nog meer bevoegdheden van de lidstaten aan de Unie moeten worden overgedragen. Noch de lidstaten noch de burgers hebben daar trek in. Het op voorhand verdelen van de bevoegdheden tussen de verschillende niveaus is evenmin een optie.

Kijk maar naar de federale staat België, zegt één van de Vlaamse studentes. Daar is nu al voor veel mensen niet duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is.

Een van haar landgenoten is het daar duidelijk niet mee eens. België werkt, zo betoogt zij opgewekt. De bevoegdheden zijn duidelijk verdeeld, dus waarom zou dat in Europa niet kunnen? Geef de lidstaten heldere taken die zij zelf kunnen uitvoeren, met het behoud van hun eigen identiteit. Maar geef tegelijkertijd de Europese federatie de kans om op internationaal niveau te overleven. En dat hoeft heus niet allemaal meteen met een "big bang", aldus de federalisten. Begin met de noodzakelijke institutionele hervormingen, en laat Europa daarmee geleidelijk uitgroeien tot een federatie.

De federatie stuit echter opnieuw op een bezwaar van senator Kox. Hij constateert dat de indrukwekkende ontwikkelingen van de afgelopen vijftig jaar allemaal hebben kunnen plaatsvinden zonder dat een federale staat is gevormd. Europa kan prima op gelijke voet doorwerken en resultaten boeken. Vanuit de zaal wordt hierop echter fel gereageerd. De SP-senator wordt verweten dat indien hij in 1957 aan het roer zou hebben gestaan, de bevoegdheden misschien niet eens waren overgedragen. En kijk waar de visie van Monnet c.s. ons nu heeft gebracht!

De argumenten van de voorstanders blijken een behoorlijke impact te hebben in de zaal. Bij de tweede stemming wordt een verschuiving van meer dan tien procent zichtbaar, ten gunste van de aanhangers van het federalisme.

Uitslag stemming 2: voor: 55,1% tegen: 44,9%

De dagvoorzitter vraagt zich hardop af wat er achter de verschuiving van de stemmen schuilgaat. Kan het zijn dat de Vlamingen – die over het algemeen vaker voorstander zouden zijn van een federaal Europa dan de Nederlanders – hun noorderburen toch hebben overtuigd? Hij besluit de proef op de som te nemen.

De dagvoorzitter: Wij gaan het even anders doen. Ik wil vragen om nog een keer te stemmen over deze stelling, maar dan vraag ik alleen degenen met een Belgisch paspoort om te stemmen. Ik vraag de anderen om de machine met rust te laten. Wij gaan dit direct ook voor de Nederlanders doen, maar die moeten nog even het spel meespelen. De Belgen stemmen over de vraag of Europa een federale staat moet worden.

Uitslag stemming: voor: 83,9% tegen: 16,1%

De dagvoorzitter: Wij gaan het nu omdraaien. Alleen de Nederlanders gaan stemmen.

Uitslag stemming: voor: 60,5% tegen: 39,5%

De dagvoorzitter: Er is dus echt wat gebeurd sinds het begin van deze discussie. Blijkbaar zijn toch nogal wat mensen van mening veranderd. De Belgen hadden dus kennelijk toch de betere argumenten en hebben de Nederlanders overtuigd.



Mark Mazower

Europe's Past, Present and Future

Contribution by Professor M.A. Mazower, Director of the Center for International History, Columbia University (New York)

What is it to live in the present; is it to judge it against our memories, and if so which ones? If you are 20, the Cold War and the Berlin Wall are history and a globalised world is the one you have always known. But if you are in your 60s, the 1950s look like a golden age of quiet and hard work. If you are in your 80s, you judge things against the standard of the Second World War and occupation. The historian may help understand these things and set them in context, but the real value of a historical perspective is to set our living memories in a much longer run and to suggest frameworks for understanding the present that go very much further back in time and to show how many of the unconscious assumptions we apply every day to the world around us are themselves the products of history. To understand Europe and its present situation and to think about urgent issues, values, identity, population and stagnation is very hard without going back to a time before any of our personal memories began.

*“Europeans
today are in
many ways
unconscious
slaves to ancient
assumptions.”*

Our current political institutions in Europe – the ones that we have been talking about today – are mostly products of the post-1945 world. Many of them were created explicitly to solve the problems of the early twentieth century. They worked: those problems are gone and we now face new ones. To evaluate how well these institutions deal with our problems, we need to understand their origins. Even more important are the ideas behind these institutions. Europeans today are in many ways unconscious slaves to ancient assumptions about their place in the world and about the special value of their civilisation. So I want to begin by exploring the idea of Europe briefly and then ask when, how and in what ways Europe “made” the world we live in, whether it still does, and if not, how much that really matters in thinking about the problems that face the continent today.

It is possible to be tyrannised by concepts as much as by people, perhaps more effectively, in fact, since the tyranny of concepts is often invisible. Today we are tyrannised sometimes by a concept that was imported 50 years ago from psychology into social studies, i.e. the concept of identity. A century ago, which is not long in the scheme of things, this word was scarcely used except by philosophers. Today it is everywhere. Everyone, every individual, every people, every nation, is supposed to have their own identity. Terrible things happen if you have got the wrong kind – the Germans were once supposed to have an authoritarian personality – or worse still if your identity is split, conflicted or torn. According to some commentators Muslim males today suffer from the consequences of sexual repression and hypocrisy. Perhaps people have identities, but whether Europe has an identity seems to me deeply doubtful, for reasons that will become clear. But a version of the concept of a European identity – the idea of Europe, in other words – certainly has a long and rich past. That is where we should begin.



In this concept, and its history, indeterminacy of geography jostles with cultural certainty, or more precisely, with the claim to cultural primacy. Take geography first. From the strictly geographical point of view, Europe is merely a western prolongation of Asia, with no clear eastern border separating the one from the other. Geographers’ decisions, like those of the 18th century Russian savant Tatischev, who nominated the Urals as the dividing line between Europe and Asia, were essentially arbitrary and motivated by political or cultural considerations, in his case the desire to break with the then current fashion of linking Moscow and its heirs to Asia and the East.

The same desire to separate “Europe” from the dreaded “East” is visible in our own day too. During the Cold War, European history really meant west European history. The European Economic Community did not refer to all of Europe, but just to a small number of western and north-western states. Since 1989 countries like Poland, the Czech Republic and Hungary – which we used to think were in eastern Europe – have reasserted the idea of “central Europe”, shoving themselves westwards mentally as it

were, preferring to belong there than in an "east" shared by outliers as Ukraine, Belorussia or Moldova. Eastern Europe was not really – it still is not for many people – part of truly European Europe. The only reason for that is that Europe itself still serves as a powerful cultural signifier dressed up as a geographical term.

What does it signify? What is the cultural power of this supposed set of values, that so overrides geography? These vagaries of current fashion, these labels of East, Central, West and Southern Europe are merely the latest manifestations in the curious history of the term "Europe". Emerging with its modern cargo of ideological baggage in the seventeenth and eighteenth centuries, Europe came to embody a claim to civilisational superiority based on the secular values of the enlightenment: reason and progress. By the mid-19th century the cultural relativism of the early Enlightenment was forgotten and replaced by certainty. Europe embodied not one but the civilisation for the world. The French historian and politician Guizot wrote: "European civilisation has entered into the eternal truth, into the plan of Providence. It advances according to the ways of God. That is the rational principle of its superiority." For him, Europe's ascendancy – and no one then doubted it – was due to a combination of the Germanic idea of independence, a Christian sense of spiritual inwardness, and Roman ideas of municipal freedom. Europe was the home of reason and the home of God. Its progress mapped out the path for everyone else.

At the time that Guizot was writing, Europe was emerging from the shock of Napoleon's rise and fall, and its statesmen were tempting to prevent any repetition by lying down and formalising rules for how states should behave with one another. The association of the Great Powers that emerged was described often as "the great Association of Europe". Sometimes the enemy was France, sometimes Russia, sometimes the mere prospect of interstate conflict. The stakes were always high for these nineteenth century statesmen. The Crimean War was "a battle of civilisation against barbarism" for the maintenance of the independence of Europe. That sounds familiar, doesn't it? How easily people in the nineteenth century identified Europe with the cause of what they called "civilisation". It took a realist like Bismarck to inject a notion of caution. In 1876 he said: "He who talks about Europe is quite mistaken; it is purely a geographical notion. I have always found the word Europe in the mouth of those politicians who seek from other powers what they cannot obtain for themselves." What I am suggesting is that talk of Europe has almost always been talk of values.

We can see this very clearly, not only in the past, but also in the work of those of my colleagues, the professional historians, who have tried to place this or that country of their own more broadly in a European perspective. A couple of illustrations will show you what I mean.

Take Christianity, or more precisely the idea that the history of Europe is somehow the history of Christendom, of a community of Christian values, as in the work of an eminent French historian Duroselle, who published a book called Europe, the history of

its peoples in 1990. Linked to the dream of federalism and stimulated by the emergence of the post-war Common Market, which sponsored Duroselle, works like his traced the evolution of attempts by visionaries and statesmen to overcome the continent's natural enmities. It is a reaction to nationalism, and a natural one, when we bear in mind that Duroselle's generation came of age under the German occupation. But look closely: here Europe means the lands of "the European movement". Europe is generally defined implicitly more often than not as Christian – by which was meant a Protestant and Catholic – civilisation, plus some legal institutions inherited from Greece and Rome. It creates what was effectively a legitimising ideology for something in fact very new in European politics – post-war Christian Democracy, pushing an idea of Europe it could use back far into the past.

I do not want to deny close historical connections between certain conceptions of Christendom and the idea of Europe. ["Unity in diversity", the motto of Pope Gregory the Great, has also since 2000 been the motto of the European Union.] Indeed the rise of the idea of Europe in something like its modern sense can be traced back to the breakdown of the idea of Christendom, as western Christianity split into warring Protestant and Catholic sides. The Christian origins of later European political thought are evident, as for instance in the development of the idea of the divine authority of the sovereign; a fundamental step in the emergence of a modern conception of sovereignty as a basic part of the European system of states. For Duroselle, who started out as a historian of social Catholicism, even such apparently secular political movements as socialism had Christian origins.



Why do I find such an approach unconvincing? Chiefly, because the closer it approaches our own times, the less persuasive it seems to me and the more we see its desperate desire to minimise serious political conflict, to skate over unpleasantly European phenomena such as totalitarianism or racism. About imperialism little is said. Geographically and culturally, an exclusively Christian Democratic history of Europe just leaves too much out: most of Eastern Europe, to start with, whether Catholic, Protestant or – especially – Orthodox. I am struck by the fact that the ancient Greeks are always honorary members of the European club, but the modern Greeks are not, because they had the misfortune to emerge from under the wrong Roman Empire, i.e. the Byzantine and later the Ottoman one, rather than the Holy Roman Empire. Duroselle, for one, was never really sure whether the Byzantines were properly European or not. Also, but rather importantly, this conception of Europe shuts out Jews and Muslims as part of European history, in a way that is no longer acceptable from a scholarly point of view, let alone any other point of view. After all, Jews and Muslims have had as long a presence in Europe as many Christian communities – Spain had in fact largely ceased to be Muslim before Lithuania became Christian. There were Jews in southern Europe before there were Christians. It would seem odd today to trace our debt to Aristotle and Plato without mentioning the Arab philosophers who made sure we got them. In short, this way of looking at European Europe – “Europe Européenne” – is part of the problem not the solution. For sixty years since 1945 it claimed to stand for Europe as a whole, but that claim sounds weaker and less persuasive and necessary than it once did. Today it is easier to see there has not been one European idea, but many, from thinkers and politicians as diverse as Roosevelt, Briand, Spaak and Joseph Goebbels.

The second approach: Europe as a continent of freedom. This embodied the aspirations of old-fashioned liberalism, which saw the history of Europe as the history of freedom, independence and the cause of peace, and it goes back a long way. When the first professorship of international – meaning at that time European – history, was created at the London School of Economics after World War I, the Professor was required by the statutes “to promote a spirit of international cooperation, to remain free from national prejudice and to defend the public law of Europe and the rights of small nations”. Thus Europe was associated with law, peace and respect for sovereignty.

The association between these ideas gets at something which I find very important and poorly understood: the connection between Europe, the rule of law and empire. Today we live a world of international institutions, like the United Nations, the World Health Organisation and others, and international values, embodied in international law and often committed to defending and expanding it. The origins of this world are very largely European and date to the aftermath of Napoleon’s defeat. That system of states I referred to earlier was buttressed by the emergence of a new set of rules, codified during the nineteenth century in the form of international law and supported by the sanction of Great Powers, who with one exception, the United States, were all European. These rules outlined new laws of war, that is to say how civilised states ought to fight one another, laws of military occupation, that is to say how civilised states treat the

civilian population of other civilised states once they have defeated them, but before they have agreed on a final peace settlement, and procedures for bringing new states once their sovereignty had been recognised into the international system, which was chiefly a European one. In other words: rules for expanding the club of civilised states. Why did they need to do this? Well, simply because experience had shown that Europeans were so addicted to warfare, that without common rules and procedures the peace of the continent was extremely fragile.

And there was another reason, which explains the spread of these rules around the world. The European powers enjoyed at that time a temporary power advantage over the rest of the world, and believing that their prosperity depended on expansion and the political control of land and raw materials, they used that advantage to carve the globe up into colonies and empires. The most breathtaking example was the scramble for Africa, between 1880 and 1900, which carved up most of that continent in just a few years. The new international law did many things for 19th-century European imperialism. It helped establish who should be allocated which territories and thus prevented competition in the Pacific or in Asia, causing wars back in Europe. It legitimised colonialism by defining a supposed standard of civilisation as the basis for independence and sovereignty. European powers which had attained this level dealt differently with each other than they did with what they called "savages" or "barbarians", states like China, the Ottoman Empire or Burma, which were halfway there. Moreover, by ruling "primitive peoples" Europeans could help them – or so went the theory – to come closer to "the standard of civilisation", and eventual emancipation and statehood. Europe was thus the centre of the world and the creator of universal values, at least in its own mind. It ruled the world in order to emancipate it. For some decades this system corresponded to the balance of global power. For the internationalists mentioned above defending the public law of Europe, i.e. international law, was regarded as being important, because it guaranteed a peaceful and stable order. But that order was also an imperial one.

We now come to the events of the mid-20th century in the heart of Europe, which constituted the fundamental challenge to all these things and eventually brought about their disintegration. In the 1930s the rise of totalitarianism was making liberals very anxious. Freedom now looked like a faith of the past, not the future. Europe could no longer pose as its guarantor. Take the great Italian liberal philosopher Benedetto Croce. In 1941 he drew attention to what he called "those contemporary events and conditions in many countries, owing to which a liberal order, which seemed to be the great and lasting achievement of the 19th century, has crumbled." Nazism in particular killed off a certain kind of liberal confidence in European values, in the very idea of a European civilisation. For was its appearance not a sign that Europe had relapsed into barbarism and given up the right to tell the rest of the world what to do? This is why after 1945 it is much harder to find any mention of international civilisation, still less European civilisation that it had been in the 1920s or the 1900s. The United Nations, for example, deliberately avoided using such a term, which it associated with imperialism.

Just as important for us – did not the Nazis have their own conception of Europe? I think it is necessary to say something about this, especially as its relationship to the post-war European community is so contested. On the one hand there is the view of many historians of the first generation of the community, who present the community entirely as the product of anti-Nazi resistance. On the other hand increasingly there are others who demonstrate how deep some of the continuities in many areas of life and administration went – through German political scientists like Ipsen, or French politicians like Mitterrand – both of whom carried wartime ideas from the occupation era forward into the postwar. The Nazis themselves were unambiguously against the old liberal conception of Europe: the primacy of international law left them cold. They quite explicitly wanted to do without it. If you read the works of Carl Schmitt, for instance, you will see a perfectly cogent critique of international law and the League of Nations. Thus, National Socialism reversed what liberals had supposed was the irreversible: the recognition of independent statehood in Eastern Europe. Countries there, which had been given independence and sovereignty after 1918 – Czechoslovakia, Yugoslavia, Poland, were deliberately turned into puppet states and broken up.

Beyond the theory, there was a very precise reason why Hitler did this and why everyone else was so upset by it. Nazi rule was in essence a form of nineteenth century imperialism and their war a war of imperial conquest, except that unlike the old imperialists, the Nazis chose Europe as their terrain. In this way they broke what I would describe as the great liberal taboo – that is to say they treated Europe as Europe traditionally treated the rest of the world, as a zone peopled by inferiors, whether civilisational or racial, who needed to be ruled by their superiors. Protectorates, dual systems of law, forced labour, disciplinary administration – all of this had been common practice in European colonies. Suddenly, the Nazis introduced it to Europe itself. Europeans were shocked to be treated this way. But the shock was salutary in the long run, because it made people reflect about the assumptions behind it, about the nature of empire and the ways it had been legitimised. Because the Nazis took things to extremes Europeans never did abroad, only made the shock all the greater.

At the same time, the Nazis had their own conception of Europe, too. If colonialism dominated their thinking about Eastern Europe in particular, their approach to Western Europe was much more in line with older theories of economic cooperation and continental rationalisation. From one point of view, indeed, National Socialism was a pre-eminently European ideology, since it presented itself as the sole effective defender of Europe against, on the one hand, American capitalism, and on the other, Soviet Bolshevism. There was a clear, if pretty problematic, economic conception at work here. For Hitler, who remembered vividly the starvation of World War I, Europe needed to become self-sufficient to be able to feed and defend herself in wartime, and needed to be immunised from international capitalism to avoid the effects of global competition and depression that had been visible in the 1930s. So, the Nazis tried to turn Berlin into the centre of the continent's economic planning, and had they won they would have made other national economies follow their lead in setting investment and manpower

priorities. The conquest of Russia was absolutely crucial to them, because they believed that only Russian grain surpluses would free Europe from American imports. But let us spell out what this economic logic really meant. It meant not only conquering Russia and defeating Bolshevism; it also meant reversing Stalin's main goal – the industrialisation of the Soviet Union – starving the cities, turning the soil over to German farmers and expelling or killing most of the millions of Russians, Ukrainians and other inhabitants. This was the blueprint for Europe that was outlined in the so-called General Plan East during the war: Eastern Europe would become Europe's Wild West, and only Western Europe, and above all the Reich, would produce industrial goods. It was, in short a policy of genocide on a massive scale.

And here is the irony. Hitler's defeat showed he had been wrong all down the line. Europe's future was not as precarious as he thought it was. He went to war, essentially for two things: food and racial purity. Yet within thirty years it had become clear that Europe had entered a very different world. What would the Nazis have said, had you told them in 1941 that their war was unnecessary because only a few decades later Europe's food problem would not be one of importing enough to eat, but of exporting huge surpluses. I think they would not have believed it. Even if they had found out – and the war's experience should have told them – that a booming economy is incompatible with a vision of ethnic or racial purity. After the 1950s, Europe – both east and west – enjoyed higher growth than ever before or since. Suddenly the continent was not exporting surplus human bodies, but importing them. Urban labour needs sucked in people, first from country areas, then from the fringes of southern Europe and then from anywhere that they could be enticed away. By 1975 at the very latest, this pattern of economic growth, accompanied by ethnic diversity, was visible in most European cities. Since 1990, it has spread to the most successful cities of eastern and south-eastern Europe as well.

The socio-economic revolution – the post-war miracle – was unquestionably facilitated by the political reaction in Europe to the way the Nazis had tried to run the continent. Both West and East there was a reassertion of national sovereignty. One historian talks about the rescue of the European nation state. It is easy to forget, but both of the new superpowers the United States and the Soviet Union respected the reassertion of national sovereignty, in very different ways of course. The rise, in particular, of the common market showed the power of an alternative, more collaborative, model of west European interaction, one whose roots could be traced back both to anti-Nazi critiques of Nazism and to wartime experiences by German, Belgian, French and Dutch businessmen and German administrators.

This basically rather positive intra-European story was accompanied by transformation of its place in the world. Several people in 1945 forecast "the end of the European era", meaning by this the end of that long century in which Europe had normatively been the centre of the world. They were right: attention was shifting elsewhere, and so was power. Many things contributed to a rapid downscaling of the continent's role. Its fate

now lay in the hands of powers that had traditionally been on the edge of its affairs – Russia and the United States. It was divided and had lost political autonomy. And then there was decolonisation. After 1945 Europeans rather reluctantly gave up their empires and then found that economically it did not much hurt them. They turned inwards – economically and psychologically – towards the new integrative processes on the continent and away from the rest of the world. Largely content with the results, they found themselves ill-prepared for the events of 1989 and the ending of what we now call the post-war world (1945-1989).



My final question is: what now? How should we see Europe and its place in the world given the major changes that have taken place since then: the end of the Cold War, the fragmentation of the Soviet Union and Yugoslavia and the impact of the post-9/11 so-called war on terror? About 200 years ago – and not much earlier than that – Europe rose to world prominence, and enjoyed this status until the Second World War. Then there followed the period of introspective prosperity which I have just outlined. But the past sixteen years or so have seen radical change.

One is internal: Europe is no longer divided. The collapse of communism raised the question of how far the European Union should be extended and what in fact its rationale now is. Originally established to prevent future war between Germany and her neighbours, that problem has been solved. The German minorities which were the chief cause of war in 1939 no longer exist outside Germany itself, thanks to the expulsion of between 10 and 12 millions of them after 1945. The European Union needs a new rationale. Yet governing Europe – easier in some ways, because democracy has become universally accepted as a norm – gets harder in others. The Union's very success means it is taken for granted. Growth also means a loss of control. A century ago, there were just 17 states in Europe. Now there are more than 40. If this shows anything, it is that Europe remains a continent of nation states, one still coming to terms with the collapse of the ideal of mono-ethnicity. The debate over the constitution – if it did anything – showed how far Europeans remain committed to the nation-state. This is something that politically one has to take into account, when one envisages the future of the Union. How far expansion should go is an open question: Ukraine? Turkey? Russia? If there are no clear geographical boundaries, there is no clear geographical answer.

For myself, I see no great questions of culture or identity involved. Unless what is involved is merely the repetition of positive principles already agreed among member states, I cannot see in any assertion of "European values" anything more than an attempt to seize control of the definition; and because such assertions usually operate on a principle of exclusion – defining what we are by what/who we are not – they slide quickly into name-calling and dissension. In particular, I have no objection to the inclusion of a Muslim state as such. On the contrary, I think it would be good from points of view, not least for the roughly 5% of Europe's population that is Muslim.

The enlargement issue regarding Turkey for me is one of more practical matters – size, impact, function, conformity with existing legal norms, though I would add: actual legal norms, not idealised ones. What really count are not values in some idealised sense which relies on a very partial or bogus reading of history, but commitments – for example existing commitments to offer membership to certain states, on the one hand, and commitments by candidates, on the other, to meet the relevant criteria. Size, readiness, and geographical location: these all strike me as relevant considerations, but not how far Kiev or Istanbul may have partaken in the Europe of Charlemagne – a Europe which the historians of the early medieval world are much more hesitant to pin down than the politicians seem to be.

The bigger question regards Europe and the wider world. Europe has become introverted, and it is revealing that much of our discussion today has really been a conversation among Europeans. For some good reasons, Europe has become more modest about its place in the world over the past 60 years, but there are now some equally good reasons to think more seriously again about projecting a unified foreign policy. In 1900 this continent had nearly a quarter of the world's population. Today, this has dropped to about 11%, and by 2050 the UN projects a further fall to 7%. Europe will need to work harder to make its voice heard. At the same time, it remains an economic powerhouse. The Union, with 35% of world GDP, is the world largest economy and one tied more closely than ever to global labour and capital markets. Yet until now it is only in trade matters that the EU has spoken with a unified voice. In military and foreign policy Europeans either speak through their national governments or work through other institutions, like the UN. This is no longer enough. The wars in former Yugoslavia were a tremendous indictment of Europe's inability to project power on its very fringes. The aftermath in Bosnia, Serbia, Kosovo and to some extent in Macedonia, has been handled better, but Europe's capacity to manage crises within the continent is still shaky and could be radically improved with a little coordination.

There is another consideration, too: since 9/11 the policies pursued by the Bush administration have taken the United States down a path that few Europeans want to follow, whether in civil liberties or in foreign policy. Nevertheless, Europe has found it impossible to articulate or project a convincing alternative, largely again because of the lack of proper coordination. Yet, Europe is no less implicated in the aftermath of 9/11 or the war in Iraq than the US, in fact in some ways more so. The Middle East and North Africa are Europe's backyard, and Europe imports more oil from the Gulf than the US does. Still, although Europeans in general want to pursue a very different approach – one stressing diplomacy over force and judging from opinion polls, bringing in Syria, exerting more pressure on Israel than American administrations like to do – they really have not managed to do much about this, though Chancellor Merkel is now trying in some interesting ways. And similarly where Africa is concerned: Europeans may have thought that decolonisation severed its ties and responsibilities to its former colonies, but this is simply not true. Today, a combination of European labour needs and political instability in Africa produce large-scale migration across the Atlantic and Mediterranean.

"It is worth remembering how far the continent has come in just a century."

Here too, you cannot just stick your head in the sand: Europe needs to find a way of engaging.

Although there is currently a mood of angst and concern about the European idea and considerable popular resistance to further reform, which has to be acknowledged, it is worth remembering how far the continent has come in just a century. Democracy has become a continent-wide norm and the threat of war largely banished. By any measure, this is an extraordinary and totally unpredictable outcome. But the challenges are equally unprecedented. On the one hand, to make the nation-state – the political form to which Europeans on the whole still remain loyal – adapt to ever faster global flows of labour (hence debates over "multiculturalism") and capital, as in the debates over the welfare state and its future. I think these flows of labour and capital are impossible to stop, especially for a rapidly ageing continent like ours. But they generate tensions and dilemmas, which will be with us for a long time. There is also the problem of making Europe – which briefly dominated the world and then largely disengaged from it – a serious player on the international stage again, in a new way: one whose foreign policy presence equals its economic muscle.

Those are the challenges that I see. Fortunately, it is not the historian's business to tackle them.



Edmund Wellenstein

Prijsuitreiking

Drs. E.P. Wellenstein, voormalig Directeur-Generaal bij de Europese Commissie en Europakenner bij uitstek

Weinig dingen zouden mij op m'n oude dag meer vreugde hebben gebracht dan het verzoek om te fungeren als voorzitter van een jury bij een discussie tussen jongeren. Het spreekt mij bijzonder aan dat het niet alleen jongeren uit Nederland zijn, maar ook uit het gastvrije land waar ik zoveel gelukkige jaren heb doorgebracht. Als onze vrienden uit de zuidelijke Nederlanden zeggen dat er in de jury ook een Nederlandstalige Belg benoemd had moeten worden, dan zeg ik: beschouw mij maar als zodanig, want zo voel ik mij voor een groot deel.

Wie vormen er met mij de jury? Dat zijn Geert Jan Hamilton (Griffier van de Eerste Kamer), Sjerp van der Vaart (Directeur van het Bureau Den Haag Europees Parlement), Ludolf van Hasselt (Directeur van de Vertegenwoordiging van de Europese Commissie in Nederland) en Ard van der Steur (Universitair Docent Moot Court - Universiteit Leiden).

Het is precies 55 jaar en 68 dagen geleden sinds ik er een identiteit bij kreeg, namelijk de Europese. Hoe krijg je er een identiteit bij? Niet door erover te kwebbelen, maar door

samen met anderen iets te doen. Als Europa een identiteit zal krijgen, zal dat zijn omdat wij erin slagen iets te doen. Als dat niet lukt, komt dat doordat wij er gewoon niet in slagen om samen iets te doen. Zo simpel is dat.

Voordat ik overga tot het officiële gedeelte wil ik opmerken dat ik in mijn leven talloze conferenties, seminars, symposia, sit-ins en god weet wat heb meegemaakt over Europese zaken en over andere zaken, maar het is de seniorenkamer van het Nederlandse parlement – als ik de Eerste Kamer zo mag noemen, met excuses aan haar voorzitter – die mij voor het eerst een dag heeft bezorgd waarin het centrum van de aandacht en de actie bij de jeugd lag. Dat was voor mij iets zaligs, want de mensen die ik hier aan het werk heb gezien, zijn niet heel veel jonger dan ik toen ik 55 jaar en 68 dagen geleden mijn eerste Europese functie aanvaardde. Toen was ik voor in de dertig.

De dagvoorzitter heeft eerder aangekondigd dat de winnaars van dit concours, deze wedstrijd in debatteren, een reis naar Straatsburg krijgen. Mij was opgedragen te zeggen: een geheel verzorgde reis, met nadruk op "geheel verzorgd". Mij was ook nog gezegd dat degenen die dit lot trekken en die reis mogen maken, dat absoluut niet mogen zien als een lokkertje. Nee, het is een aanmoediging aan het begin van de weg naar volledig Europees burgerschap. Zo moet u het zien, maar de reis is geheel verzorgd!

De jury en ik hadden een groot probleem. Wij mogen maar vier prijzen uitdelen, terwijl wij hier tientallen talenten hebben gezien, die allemaal wel wat verdienen en sommigen nog meer dan anderen. En wij moeten het doen met vier prijzen. Het is niet anders. Maar wij hebben onze vrijheid genomen. Wij hebben wat geïmproviseerd en twee extra beloningen ingesteld. De winnaars zijn:

Tim Lagrange (Universiteit Gent)
beste onliner

*"Je kunt het vergelijken met het wijzigen van de spelregels voor het nemen van een strafschoep als er een Nederlander bij de stip staat."
(in de discussie over het aanpassen van de toetredingscriteria voor Turkije)*



Elisabeth Sijbrandij (Rijksuniversiteit Groningen)
beste zaalinterventie

"Zij heeft ertoe bij gedragen dat de debatten op het publiek zo'n indruk hebben gemaakt, dat er een verschuiving in de stemming is opgetreden."



Sandra van Beest (Radboud Universiteit Nijmegen)
winnares discussie I

"Zij bracht heel overtuigend over dat waarden wel degelijk zijn ingebed in de Europese constructies en daar een fundamenteel element van zijn."



Dirk van Leeuwen (Universiteit van Amsterdam)
winnaar discussie II

"Hij kwam met een heel leuke vergelijking over de huwelijksvoorwaarden en verschillende vormen van relaties in het menselijk leven. Die projecteerde hij op het Europese vlak."



Annemiek van der Zandt (Wageningen Universiteit)
winnares discussie III

"Zij legde een link tussen gezamenlijk ecologiebeleid en gezamenlijk economiebeleid en wat er kan gebeuren als je het ene verwaarloost en denkt dat het andere toch gewoon door kan gaan. De jury beviel in het bijzonder dat zij voorstelde om systemen te ontwikkelen om voorspoed te delen."



Marie Wittevrongel (Universiteit Gent)
winnares discussie IV

"De jury werd getroffen doordat zij – naast haar geweldige inleiding – een geweldige band heeft gelegd tussen de burger en de structuren in een federaal stelsel."



Hiermee zijn alle prijzen uitgereikt. Het was mij een vreugde om een bescheiden bijdrage aan deze zeer geslaagde dag te mogen leveren.



René van der Linden

Europa met hart en verstand

Afsluiting door drs. P.R.H.M. van der Linden, Voorzitter van de commissie Europese Samenwerkingsorganisaties van de Eerste Kamer en Voorzitter van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa

Een dag als vandaag is als balsem op de ziel voor vele Europeanen. Ik wil alle studenten uit Vlaanderen en Nederland heel hartelijk bedanken voor hun bijdrage aan deze dag. Het werkt buitengewoon aanstekelijk voor politici om het engagement, de dynamiek, het idealisme en de betrokkenheid te zien die tijdens de debatten naar voren kwam. Voor mij is Europa altijd een combinatie van hart en verstand. Een samenleving zonder idealen is een arme samenleving.

De idealen van vandaag zijn heel vaak de werkelijkheid van morgen. De meeste van de deelnemers van vandaag zijn geboren vlak voor of vlak na de val van de Berlijnse muur. Ik kan u verzekeren: dat was een moment waar niemand op gerekend had. Velen hadden erop gehoopt, maar niemand in de politiek en daarbuiten had verwacht dat dat moment zo snel zou aanbreken, ook niet in Duitsland. Dat is nog geen twintig jaar geleden. Als wij nu twintig jaar verder willen kijken, weet ik zeker dat niemand die toekomst kan voorspellen. De discussie over wat nodig is, werd vandaag heel goed

gevoerd. In ieder geval geldt voor deze deelnemers wat oud-premier Eyskens stelde, namelijk dat de politiek minder aan demagogie moet doen en meer aan pedagogie. Ook hebben zij bewezen dat de stelling dat Europa onderdeel moet uitmaken van het onderwijs voor hen niet meer nodig is, want zij hebben laten zien dat die stelling al met "ja" beantwoord kan worden. Dat geeft veel voldoening.

De commissie Europese Samenwerkingsorganisaties van de Eerste Kamer heeft dit initiatief genomen. Namens de leden van deze commissie wil ik u dank zeggen. Wij hebben dit initiatief genomen omdat wij dit als een opdracht aan onszelf zagen. Ook in het verleden hebben wij dergelijke initiatieven genomen met hoorzittingen, met het vragen van commentaren op stukken van de Europese Commissie, met name op de jaarprogramma's van de Europese Commissie. Wij doen dat in debatten met commissarissen van de Europese Commissie, met de samenleving en met vertegenwoordigers uit het middenveld, de zogenaamde "civil society". Wij doen dat op zodanige wijze dat wij vaak met één woordvoerder namens de Eerste Kamer kunnen spreken. Wij doen dat omdat het ons pijn doet dat er in Nederland zo over Europa gezwegen wordt. Nederland heeft altijd een zeer vooraanstaande rol in het Europese eenwordingsproces gespeeld. Het heeft de afgelopen jaren te zeer ontbroken aan de politieke wil en de overtuigingskracht om Europa over het voetlicht te brengen. Wie geen overtuiging heeft, kan niet overtuigen. Ik denk dat het heel belangrijk is dat wij ervoor zorgdragen dat wij ook in de komende periode opnieuw dat debat over Europa gaan voeren.

Vandaag was ook één van de opdrachten om de stilte over Europa te doorbreken. Wie "nee" zegt tegen het Europees Grondwettelijk Verdrag is aan de rest van Europa verplicht om aan te geven wat er dan wel moet gebeuren. Het kan niet zo zijn dat de achttien zich vooral moeten voegen naar de twee en dat de twee nauwelijks inspanning leveren om aan te geven wat er dan wel moet gebeuren. Een geheel nieuw verdrag is wat mij betreft een non-starter. Wel zie ik een aangepast verdrag, en misschien een op een aantal onderdelen stevig aangepast verdrag. Wij hebben de essentie van het Europees Grondwettelijk Verdrag absoluut nodig om resultaten te bereiken op de terreinen die ook vandaag aan de orde zijn geweest. Als wij denken dat wij met een geheel nieuw verdrag kunnen komen, kan ik iedereen verzekeren dat er een doos van Pandora wordt geopend die ons geen resultaten brengt. Wij moeten wel weten dat het zeer urgent is dat er een Grondwettelijk Verdrag komt. In 2009 worden er verkiezingen gehouden voor het Europese Parlement. Dan kunnen wij niet naar de burgers toe met een verlamd, besluiteloos Europa dat geen antwoorden heeft op de vragen van vandaag. Juist wij in Nederland, ook de politiek, zijn het aan ons verleden verplicht om dat engagement opnieuw te tonen.

Europa is meer dan de Europese Unie, zoals Erik Jurgens zei. Ik wil dat als voorzitter van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa onderschrijven. In 1989 zeiden wij: geen nieuwe scheidslijnen. Hier is nauwelijks aan de orde geweest hoe onze relatie met de andere landen inhoud moet krijgen. Wat mij betreft moet het leidend Europees beginsel blijven: "no new dividing lines in Europe".

*"Wie nee zegt
tegen het
Grondwettelijk
Verdrag is aan
de rest van
Europa verplicht
om aan te geven
wat er dan wel
moet gebeuren."*

Dan kom ik bij onze relatie met Rusland. Ik weet dat Rusland nog een heel lange weg te gaan heeft. Ik ben het er niet mee eens dat Europa een optelsom is van belangen van nationale lidstaten. Dat is geen basis voor samenwerking in de toekomst. Zo zal de samenwerking met Rusland niet gebaseerd kunnen zijn uitsluitend op de energieparagraaf. Ook de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa getuigt daarvan, waar Rusland voor de eerste keer in de Russische geschiedenis voorzitter is geweest van een internationale democratische Europese organisatie. Voor mij is duidelijk dat de politiek die de Europese Unie in de afgelopen jaren heeft gevoerd, er niet toe leidt dat wij een echt partnerschap met Rusland krijgen. Ik zou u willen aanbevelen om het artikel te lezen van Sampiemon in NRC dat erover gaat zaken ook eens door de bril van Poetin te bekijken.³⁹ Ik sta hier niet om Poetin te verdedigen, maar het was wel een uitstekend artikel. Ik vind dat wat dat betreft de relatie met de Verenigde Staten opnieuw in discussie zou moeten komen. Het kan niet zo zijn dat de belangen van Europa in een partnership met Rusland vooral bepaald worden door een Amerikaanse politiek die ertoe leidt dat er eerder sprake is van confrontatie dan van reconcilliation. De nieuwe Europese Unie, met name de Midden- en Centraal-Europese landen, zouden een voorbeeld kunnen nemen aan wat er gebeurd is na de Tweede Wereldoorlog. Een aantal grote staatslieden zei toen: op de puinhopen van de Tweede Wereldoorlog bouwen wij een nieuwe constructie die als slogan heeft "Nooit meer oorlog!". Ik zie in Centraal-Europa te veel dat men iedere gelegenheid benut om de pijn van het communistische verleden opnieuw inhoud te geven door vooral ten opzichte van Rusland maatregelen te nemen die kunnen leiden tot nieuwe spanningen. Een nieuw raketprotectieschild in twee landen leidt niet tot een ontspanning maar tot nieuwe spanningen.

Ik wil onderstrepen dat in het Europese beleid de interculturele en interreligieuze dialoog een centrale rol vervult. Wij vormen een multiculturele samenleving. Europa moet, in de Europese Unie maar ook in de Raad van Europa, in staat geacht worden om bruggen te bouwen tussen culturen. Wij hebben de structuren in een Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, ook door de instituties die daaraan verbonden zijn. Het Hof van Straatsburg kan daartoe de waarborgen geven.

Mag ik tot slot op het podium uitnodigen Hester Menninga, Paul Breitbarth en Oscar Delnooz. Ik vraag hen op het podium, want zonder dit fantastische team hadden wij deze bijeenkomst niet kunnen organiseren. Zij hebben heel hard gewerkt om dit voor elkaar te krijgen. Ik vraag de aanwezigen om een heel hartelijk applaus, want waardering is het belangrijkste wat mensen kunnen krijgen. Die waardering verdienen zij dik.

De voorzitter van de Eerste Kamer heeft al gewezen op onze website www.europapoort.nl. Dit wordt gedaan door een paar mensen in de Eerste Kamer en het wordt als voorbeeld gesteld bij andere parlementen in Europa. Ik adviseer u, volg deze website. Dan blijft u op de hoogte van wat er in Nederland en Europa gebeurt.

39 J.H. Sampiemon, "Bekijk de wereld eens door Poetins ogen", *NRC Handelsblad*, 23 februari 2007

Voorts wil ik de voorzitter van de Eerste Kamer hartelijk danken. Wij hadden het initiatief om het te organiseren, maar zij heeft daar de grootsheid aan gegeven van deze zaal. Zij heeft haar volle support gegeven. Dat onderstreept hoezeer de Eerste Kamer Europa op haar politieke agenda plaatst en zal blijven plaatsen.

Ik hoef niet te zeggen dat de substantiële financiële bijdrage van het ministerie van Buitenlandse Zaken buitengewoon gewaardeerd is. Iedereen kan zien dat die bijdrage zeer wel besteed is. Hartelijk dank aan het ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook dank aan de moderator van vandaag: Ben Knapen. Hij was de unanieme keuze van de commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties, maar toen hadden wij een probleem. Ben zou niet in Nederland zijn. Hij zou namelijk voor een bepaalde periode voor de NRC in Indonesië verblijven. Maar hij vond het zo belangrijk om hier te zijn, dat hij die reis heeft verzet. Ben, zeer veel dank! Je hebt het op een briljante wijze gedaan. Het is niet de eerste keer dat je iets doet voor de Eerste Kamer. Wij hopen weer een beroep op je te kunnen doen als wij de volgende activiteit organiseren. Wij zijn namelijk van plan om de Kamer voor te stellen om hier een vervolg aan te geven.

Tot slot wil ik mijn grote vriend Edmund Wellenstein dank zeggen. Hij is in leeftijd gevorderd, maar in geest, zoals altijd, even sprankelend. Ook voor hem vraag ik een daverend applaus, want hij is goud waard. Hij heeft zich zeer verdienstelijk gemaakt voor de Europese samenleving in zijn zeer lange carrière binnen de Europese Commissie en daarna in Nederland in het advieswerk. Ik hoop dat er in de toekomst veel Wellensteinen in deze zaal zullen zitten.

Dit model bleek uitstekend te werken. Elmar Brok, lid van het Europees Parlement, die hier vandaag aanwezig was, vroeg ons of wij hem het draaiboek van vandaag willen opsturen omdat hij van plan is een dergelijke dag in Duitsland te organiseren. Ik wil de aanwezigen voorhouden: probeer dit model eens op uw universiteit uit en nodig dan leden van de Eerste Kamer, Tweede Kamer of Europarlementariërs uit om daar een bijdrage aan te leveren. Dan krijgt deze dag de olievlekwerking die zo hard nodig is.

Bijlage I

Leden en plaatsvervangend leden van de Eerste Kamercommissie Europese Samenwerkingsorganisaties Peildatum 21 mei 2007

Leden

mw. mr. A. Broekers-Knol (VVD)
T.R. Doesburg (PvdA)
drs. J.H. Eigeman – ondervoorzitter (PvdA)
mr. J.J.A.M. van Gennip (CDA)
R.H. Hessing (LPF)
drs. W.K. Hoekzema (VVD)
drs. H. ten Hoeve (OSF)
M.J.M. Kox (SP)
drs. P.R.H.M. van der Linden – voorzitter (CDA)
drs. L.H.G. Platvoet (GL)
E.H. Schuyer (D66)
mw. H.C.M. Vedder-Wubben AAG (CDA)
J.P. de Vries (CU)

Plaatsvervangend leden

mr. R.H. van de Beeten (CDA)
drs. D.J.D. Dees (VVD)
prof. dr. P.H.J. Essers (CDA)
mr. G. Holdijk (SGP)
prof. mr. E.C.M. Jurgens (PvdA)
dr. G.D. Minderman (GL)
prof. dr. U. Rosenthal (VVD)
mr. P.W.L. Russel (CDA)
dr. A.G. Schouw (D66)
mw. drs. T.M. Slagter-Roukema (SP)
drs. E. van Thijn (PvdA)

Bijlage II

Uitslag van de stemmingen over losse stellingen – 9 maart 2007

1. De Europese Unie moet een eigen leger krijgen

Uitslag stemming: voor: 59,5% tegen: 40,5%

2. Het vetorecht van de lidstaten in de EU moet worden afgeschaft

Uitslag stemming: voor: 72,4% tegen: 27,6%

3. Turkije mag – zodra aan de voorwaarden is voldaan – toetreden tot de EU

Uitslag stemming: voor: 79,9% tegen: 20,1%

4. De Raad moet volledig openbaar vergaderen, als een echte medewetgever

Uitslag stemming: voor: 55,6% tegen: 44,4%

5. Lidstaten moeten hun EU-lidmaatschap kunnen opzeggen

Uitslag stemming: voor: 70,3% tegen: 29,7%

6. Nederlandse parlementariërs zijn navelstaarders: zij moeten meer debatteren over Europa

Uitslag stemming: voor: 89,7% tegen: 10,3%

7. Alle nationale ambassades van de Europese lidstaten moeten vervangen worden door Europese ambassades

Uitslag stemming: voor: 17,7% tegen: 82,3%

8. De EU moet met één stem spreken in de Verenigde Naties

Uitslag stemming: voor: 66,4% tegen: 33,6%

9. De euro is goed voor de burger

Uitslag stemming: voor: 87,5% tegen: 12,5%

10. Alle burgers moeten ook aan de EU belasting betalen

Uitslag stemming: voor: 64,1% tegen: 35,9%

11. Het meertalenbeleid kan worden afschaft; Engels wordt de Europese voertaal

Uitslag stemming: voor: 41,4% tegen: 58,6%

12. De Europese vlag moet altijd naast de nationale vlag hangen en iedereen moet het Europese volkslied kennen

Uitslag stemming: voor: 37,7% tegen: 62,3%

13. Het Europees Parlement moet alleen in Brussel vergaderen

Uitslag stemming: voor: 88,7% tegen: 11,3%

Bijlage III

Toespraak van de Voorzitter van de Eerste Kamer ter gelegenheid van het vijftigjarig jubileum van de Verdragen van Rome – Rome, 23 maart 2007

Michelangelo once said: "I hope that I may always desire more than I can accomplish". Does not this reflect the minds of our European founding fathers, fifty years ago? We may compliment our predecessors that they indeed accomplished what was desired. Europe is not simply about rational power politics. Europe is about ambitions and dreams.

Today we celebrate the realisation of our European dream of no more war. We celebrate our partnerships in the extraordinary cooperation mission – called the European Union. Fifty years after the signing of the Rome treaties, we should also state our desires in the hope that they also will be accomplished. The success of the past is encouraging. And as Plato said: "We are twice armed if we fight with faith."

The European Union needs a further reform. This is also the strong view of the Dutch. We need a decisive Europe that makes its voice clearly heard on the international level. A Europe that truly acts on the challenges such as climate change, energy sufficiency and terrorism. Our European social model has proven that we can take on such big challenges. No large continent in the world has been so successful in enhancing the well being of its citizens: tackling social exclusion on such a large scale. Furthermore, we need a Europe that holds its ground in international conflicts. We need a Europe that cherishes its values, principles and democratic foundations. A Europe with a strong contribution and involvement of the national parliaments. Let us continue together on the road of peace inspired by the words of the Dutch philosopher Spinoza who taught us that "peace is not an absence of war, it is a virtue, a state of mind, a disposition for benevolence, confidence and justice".

We owe it to our founding fathers, our citizens and to future generations that we build a Europe that is in the hearts and minds of all European people. Let us not limit our ambitions, because as Goethe once said: "Dream no small dreams for they have no power to move the hearts of men".

Colofon

Dit is een uitgave van de
Eerste Kamer der Staten-Generaal

Postadres:

Postbus 20017
2500 EA Den Haag

Bezoekadres:

Binnenhof 22
2513 AA Den Haag

Telefoon 070 312 92 00

Fax 070 312 93 90

www.eerstekamer.nl

www.europapoort.nl

Foto's:

Hans Kouwenhoven

Ontwerp:

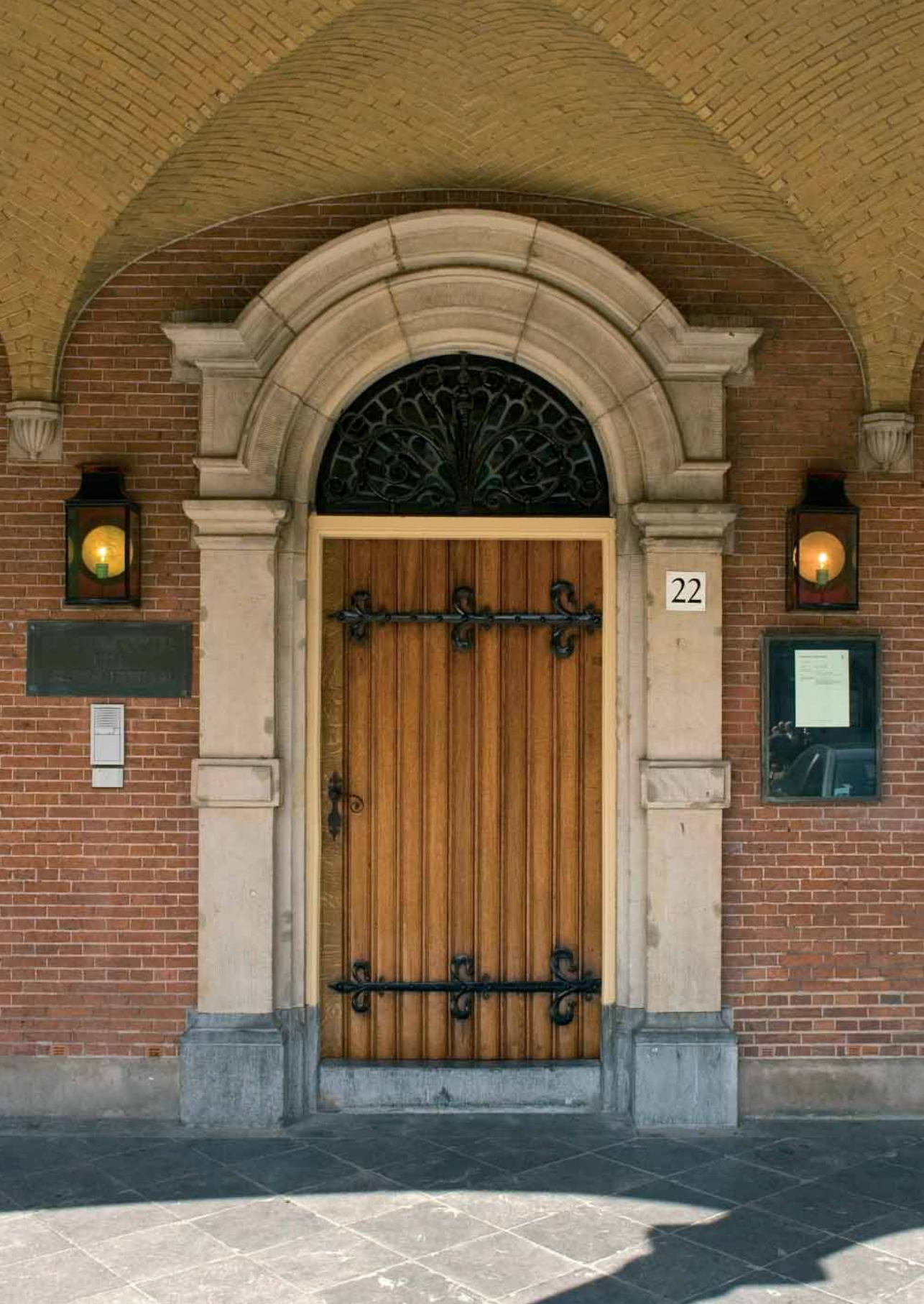
Haagsblauw, Den Haag

Druk:

PlantijnCasparie Den Haag

ISBN:

978-90-811898-1-1



22

