

CONV 457/02

CONTRIB 171

BEGELEIDENDE NOTA

van: het secretariaat

aan: de Conventie

Betreft: Bijdrage van de heren Louis Michel, Gijs de Vries, Jacques Santer, leden van de Conventie
- "Benelux Memorandum: een evenwichtig institutioneel kader voor een uitgebreide, meer efficiënte en transparante Unie"

De secretaris-generaal van de Conventie heeft van de heren Louis Michel, Gijs de Vries, Jacques Santer, leden van de Conventie, de bijdrage ontvangen die in bijlage dezes staat.

Monsieur Valéry Giscard d'Estaing
Président de la
Convention européenne
Bâtiment Justus Lipsus
Rue de la Loi, 175

1048 BRUXELLES

Bruxelles, le

Nos références: Cab AE/LM/GT

Monsieur Président,

Je vous prie de trouver, en annexe de la présente, la contribution commune déposée par Louis MICHEL, Gijb de VRIES et Jacques SANTER .

Il s'agit du mémorandum adopté par le Bénélux ce mercredi 4 décembre 2002.

Je vous remercie de bien vouloir en assurer sa diffusion aux membres .

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Louis MICHEL

Benelux memorandum.

EEN EVENWICHTIG INSTITUTIONEEL KADER VOOR EEN UITGEBREIDE, MEER EFFICIËNTE EN TRANSPARANTE UNIE

De Europese Unie is meer dan een Unie van staten. Ze vormt ook een steeds hechtere en solidaire Unie tussen de volkeren van Europa. De volgende uitbreiding getuigt van haar vitaliteit en aantrekkingskracht.

Dit memorandum formuleert concrete voorstellen van de Benelux inzake de institutionele architectuur van de Unie. Deze architectuur moet doeltreffend en democratisch zijn. Zij moet de Unie toelaten haar doelstellingen te verwezenlijken.

De uitgebreide Unie moet zich aanpassen om haar dynamisme en handelingsvermogen te behouden. Maar ze moet zich ook aanpassen om te beantwoorden aan de verwachtingen van de burgers inzake legitimiteit en transparantie. De Europese Conventie onderzoekt op dit ogenblik de middelen om aan dit doel te beantwoorden.

De Unie moet beschikken over sterke gemeenschappelijke instellingen, de communautaire methode voorrang geven en uitbreiden en die institutionele elementen versterken die in staat zijn het gemeenschappelijk belang te bevorderen.

De Benelux is geen voorstander van de oprichting van nieuwe instellingen. Het komt er op aan de bestaande instellingen doeltreffender te maken in plaats van de institutionele architectuur meer ingewikkeld.

De instelling versterken die het gemeenschappelijk belang waarborgt : de Commissie.

De Commissie is de instelling die het gemeenschappelijk belang waarborgt. Zij is de motor van de Europese integratie. Deze rol wordt nog belangrijker in een Unie van talrijkere en meer heterogene staten. Bijgevolg moet de Commissie op de volgende manier worden versterkt :

- Een Voorzitter van de Commissie die verkozen wordt door het Europees Parlement volgens een te bepalen procedure en met een meerderheid van 3/5 van zijn leden. Vervolgens spreekt de Raad, in de samenstelling van staatshoofden en regeringsleiders, zich uit met een gekwalificeerde meerderheid.
- Een sterke Commissie en, overeenkomstig de besluiten van Nice, op termijn een beperkte Commissie, die de gelijkheid tussen alle lidstaten verzekert, zowel in haar werking als in haar samenstelling, gebaseerd op het beginsel van een egalitaire rotatie.
- Een Commissie die verantwoordelijk is tegenover de twee instellingen die betrokken zijn bij haar aanwijzing en die kan afgezet worden door een censuur beslist door één van die instellingen.
- Een Commissie belast met het exclusief wetgevend initiatiefrecht.
- Een collegiale Commissie.

De wetgevende functie beter verzekeren.

De wetgevende functie van de Unie moet worden uitgeoefend volgens de communautaire methode onder de volgende voorwaarden :

- Exclusief initiatiefrecht van de Commissie. De Raad en het Europees Parlement kunnen de Commissie uitnodigen om een wetgevend voorstel in te dienen. Indien de Commissie hieraan geen gevolg geeft, moet ze haar beslissing motiveren.
- Uitbreiding, op wetgevend vlak, van het gebruik van gekwalificeerde meerderheid.
- Uitbreiding van de communautaire methode tot de goedkeuring van wetgeving inzake criminaliteitsbestrijding.
- Volledige toepassing van de communautaire methode op de wetgeving met betrekking tot asiel, migratie en gerechtelijke samenwerking in civiele zaken.
- Openbaarheid van de bijeenkomsten van de Raad in wetgevende aangelegenheden.

Het Europees Parlement moet zich trouwens bevestigen als een volwaardige wetgevende instelling, samen met de Raad in zijn wetgevende rol :

- Uitbreiding, op wetgevend vlak, van het medebeslissingsrecht van het Europese Parlement.
- Beslissingsbevoegdheid met de Raad over het geheel van de uitgaven. Afschaffing van het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven zodat de twee takken van de begrotingsautoriteit op voet van gelijkheid komen voor het geheel van de uitgaven. Inschrijving in het verdrag van de notie van meerjarige financiële perspectieven en eerbiediging ervan in het kader van de jaarlijkse begrotingsprocedure.
- De financiering van de Unie moet verzekerd worden door een stabiel, rechtvaardig en autonoom systeem, vastgelegd door de communautaire instellingen.

De uitvoerende functie beter verzekeren.

De uitvoerende functie moet als volgt worden uitgeoefend :

- Verantwoordelijkheid van de Commissie om te waken over de tenuitvoerlegging van het communautair recht, onder de rechterlijke controle van het Hof.
- Verantwoordelijkheid van de Commissie voor de goedkeuring van reglementaire maatregelen ter uitvoering van wetgeving. Het Europees Parlement en de Raad kunnen de voorwaarden daarvan vastleggen in de basiswetgeving.
- De Lidstaten blijven verantwoordelijk voor de uitvoering en de actiemiddelen van de gecoördineerde politieken. Zij moeten evenwel handelen in functie van doelstellingen, principes en desgevallend van gemeenschappelijke indicatoren, die door de Raad zijn vast gelegd op voorstel of aanbeveling van de Commissie.
- Nauwere coördinatie, in het kader van de GREB (globale richtsnoeren voor het economisch beleid), van het economisch beleid teneinde macro-economische stabiliteit te verzekeren, evenals groei en tewerkstelling, sociale vooruitgang en duurzame ontwikkeling. De GREB moeten op meerjarige basis worden vastgelegd teneinde de doeltreffendheid ervan te verhogen.

- Versterking van de rol van de Commissie in het toezicht op het Stabiliteits- en Groeipact.
- Uitbreiding van het communautair besluitvormingsmechanisme binnen de Raad tot de definiëring en de opvolging van de economische politiek binnen de Eurozone, waaraan enkel die Staten deelnemen, die tot die zone behoren. Dit mechanisme moet een verlengstuk krijgen in de externe vertegenwoordiging van de Eurozone, teneinde de eenheid, de samenhang en de continuïteit te verzekeren.

De impulsierol van de Europese Raad versterken.

De strategische functie van de Europese Raad moet bevestigd worden :

- De Europese Raad geeft de nodige impulsen voor de ontwikkeling van de Unie en stelt algemene politieke beleidslijnen vast.
- De Europese Raad legt het meerjarig programma van de Unie vast op basis van een voorstel van de Commissie.
- De Europese Raad, waaraan Hoge Vertegenwoordiger/Commissaris Externe Betrekkingen deelneemt, geeft de impulsen en de nodige politieke oriëntaties aan de actie van de Unie in het domein van het GBVB.
- Deze politieke oriëntatierol wordt uitgeoefend door het geheel van leden van de Europese Raad.

Het Voorzitterschap van de Raad hervormen.

De Benelux is van oordeel dat het systeem van het Voorzitterschap van de Raad hervormd moet worden zodat de efficiëntie en de continuïteit van het Raadswerk in een uitgebreide Unie gewaarborgd blijft. Het status quo vormt geen leefbare optie meer.

Tezelfdertijd dient men het beginsel van gelijke behandeling van alle lidstaten te vrijwaren evenals het evenwicht tussen de instellingen van de Unie.

De Benelux is van oordeel dat het voorstel om een Voorzitter van de Europese Raad aan te duiden voor een langere termijn en buiten de schoot van de leden van de Europese Raad, niet aan die voorwaarden beantwoordt.

Bij het bepalen van het voorzitterschap van de raden moet de rol van de lidstaten worden gerespecteerd.

De Benelux is voorstander van een onderscheid tussen de wetgevende en de uitvoerende functies in de instellingen van de Europese Unie.

Hiertoe dienen zeker de Raad Algemene Zaken en de Raad Externe Betrekkingen te worden voorgezeten door de Commissie, meer bepaald de Voorzitter van de Commissie voor de Raad Algemene Zaken en de Hoge Vertegenwoordiger/Commissaris Externe Betrekkingen voor de Raad Externe Betrekkingen.

Vervolgens is de Benelux, voor wat de Europese Raad en de vakraden betreft, voorstander van het behoud van de rotatie. In elk geval zal de Benelux nooit een

voorzitterschap aanvaarden dat buiten de raad wordt gekozen.

De nationale parlementen betrekken zonder nationale en Europese soevereiniteit tegen elkaar te stellen.

Het komt er in de eerste plaats op aan de mogelijkheden te versterken voor de parlementen van de Lidstaten om hun vertegenwoordigers in de Raad te controleren :

- Overmaking door de Commissie van haar wetgevingsvoorstellen aan de parlementen van de Lidstaten.
- Overmaking door de Commissie van haar wetgevend programma aan de parlementen van de Lidstaten.
- Betere informatie uitwisseling door een versterking van de COSAC.

De Conventie, waarbij de nationale parlementen op brede basis worden betrokken bij het proces van verdragswijziging, moet veralgemeend worden voor alle toekomstige herzieningen van het Grondwettelijk Verdrag.

De Benelux wijst de oprichting van een Congres van Europese volkeren af. Het kan enkel de institutionele complexiteit van de Europese Unie vergroten zonder te zorgen voor een meerwaarde in vergelijking tot de huidige situatie.

Voor wat betreft de instelling van een consultatiemechanisme dat de nationale parlementen betreft bij de subsidiariteitcontrole ex ante, is de Benelux van oordeel dat dit mechanisme moet beantwoorden aan de volgende voorwaarden :

- Vrijheid voor de Commissie om, na een nieuw onderzoek en middels een gemotiveerd advies, haar voorstel te handhaven, te wijzigen of in te trekken.
- Geen a posteriori verhaalrecht voor de nationale parlementen bij het Hof. De parlementen moeten hun controle uitoefenen op hun vertegenwoordigers in de Raad en niet door middel van gerechtelijke procedures.

Een samenhangend institutioneel kader om de efficiëntie van het externe beleid van de Unie te waarborgen.

De invloed van de Unie op het beheer van internationale zaken is afhankelijk van de coherentie tussen haar intern en extern beleid, van een gemeenschappelijke wil van instellingen en lidstaten, van de beschikbaarheid van adequate middelen en van de samenhang in de vertolking van het standpunt van de Unie :

- Uitoefening van de functies van Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB en van Commissaris Externe Betrekkingen door éénzelfde persoon (“dubbelhoed”) die het statuut heeft van Vice-voorzitter van de Commissie maar zijn functies in het domein GBVB/EVDB uitoefent onder het gezag van de Raad. De Hoge Vertegenwoordiger/Commissaris Externe Betrekkingen wordt bij gekwalificeerde meerderheid benoemd door de Raad in de samenstelling van Staatshoofden en Regeringsleiders, in overeenstemming met de Voorzitter van de Commissie. Hij oefent zijn bevoegdheden uit overeenkomstig de communautaire procedures of overeenkomstig de specifieke voor het GBVB geldende procedures, al naargelang het betrokken actiedomein. Hij wordt ontlast van de functies van Secretaris-generaal van de Raad. Hij is belast met de externe vertegenwoordiging voor alle vraagstukken behorend tot het GBVB en het EVDB.

- Externe Vertegenwoordiging door de Commissie voor andere politieken van de Unie, zoals dat reeds het geval is voor de WHO.

Nog vóór de inwerkingtreding van het Grondwettelijk Verdrag moet de Hoge Vertegenwoordiger kunnen deelnemen aan de vergaderingen van de Commissie. De analyse- en beleidsplanningseenheid waarover hij reeds beschikt moet tijdens deze periode worden versterkt en een gemeenschappelijke dienst worden voor hem en voor de Commissie.

Na de inwerkingtreding van het nieuwe Verdrag, zal de Hoge Vertegenwoordiger in het domein van het GBVB over een eigen initiatiefrecht beschikken en zal hij zich kunnen beroepen op de diensten van de Commissie, die voor GBVB-vraagstukken kunnen versterkt worden met experts uit de lidstaten.

* * * *

De landen van de Benelux nodigen de huidige en toekomstige lidstaten die dezelfde visie delen over de toekomst van de Europese Unie, uit om zich aan te sluiten bij de in dit memorandum geformuleerde voorstellen.