

Verklaring

Minister L u n s EEG-Raadszitting 30 november en
1 december 1964 inzake de versterking van de
bevoegdheden van het Europees Parlement

Mijnheer de Voorzitter,

Het zal U wellicht verbazen dat ik vandaag -
waarlijk niet voor de eerste keer - wederom de aandacht
van de Raad meen te moeten vragen voor een zaak waarin
tot dusver nog weinig beweging is gekomen: de verdere
ontwikkeling van de democratische structuur van onze
Gemeenschap. Misschien zult U zeggen: wij hebben hierover
bij talrijke gelegenheden reeds gesproken en het is
daarbij duidelijk gebleken dat vooralsnog geen overeen-
stemming valt te bereiken. Dit is helaas juist, maar dit
neemt niet weg dat Nederland er behoefte aan heeft
telkens weer er op te wijzen dat de zo noodzakelijke
beslissingen op dit gebied uitblijven.

Ik geloof te mogen zeggen dat de overgrote meerder-
heid van de Raad het eens is over het uitgangspunt dat
een effectieve parlementaire contrôle en - invloed een
steeds dringender noodzaak wordt. Sinds 1958 hebben wij
als Raad van Ministers in nauwe samenwerking met de
Commissie honderden besluiten genomen op het gebied van
het vrije verkeer van goederen, van personen, diensten
en kapitaal, de gemeenschappelijke landbouw- en vervoer-
politiek, het concurrentiebeleid en op het terrein van
de economische en sociale politiek. De wetgevende en de
uitvoerende macht in de Gemeenschap wordt tot dusver
ten principale uitgeoefend door Raad en Commissie. Het
evenwicht dat volgens onze nationale Constituties bestaat
tussen executieve en Parlement is op Europees niveau
niet terug te vinden. Op het gebied van de wetgeving,
de vaststelling van de begroting en het toezicht op de
handelingen van de Raad ontbreekt reële parlementaire
zeggenschap.

Nu kan men niet volstaan met te stellen dat de Regeringen en de nationale parlementen zich deze situatie bewust hadden moeten zijn ten tijde van de verdragsluiting en dat daaraan thans niets kan worden gewijzigd. Het is immers zo dat in de Verdragen zelf een duidelijke evolutie is voorzien in communautaire richting van het karakter en de bevoegdheden van de onderscheidene instellingen, waaronder het Europees Parlement. Wat zou de zin zijn van de in de Europese Verdragen voorziene rechtstreekse algemene verkiezingen wanneer de vertegenwoordigers van de in de Gemeenschap verenigde volkeren slechts zouden mogen adviseren? Ik heb in deze kring wel eens het argument gehoord dat de door het Europees Parlement in 1960 overeenkomstig de opdracht van de Verdragen opgestelde ontwerpconventie voor de rechtstreekse verkiezingen door de Raad niet in behandeling kan worden genomen omdat men een adviescollege toch niet rechtstreeks kan laten verkiezen. Maar als wij dan aan de andere kant willen beginnen en krachtig pleiten voor het verlenen van ruimere bevoegdheden aan het Europees Parlement, werpt men ons tegen dat dit niet mogelijk is zolang de leden van de parlementaire instelling geen rechtstreekse verantwoordelijkheid dragen tegenover het Europese kiezerscorps. De door beroemde franse wijsgeren ontwikkelde strikte logica - waarvan de Nederlandse scholen de trouwe beoefenaars zijn - dwingt ons deze cirkelredenering te doorbreken.

In vele andere opzichten heeft zich deze - laat ik het ronduit zeggen - negatieve instelling van de Raad tegenover het Europees Parlement eveneens doen gelden. Te zelden, mijnheer de Voorzitter, heeft de Raad de adviezen van het Europees Parlement op het terrein van de communautaire wetgeving aan een behoorlijke bestudering onderworpen. Het is natuurlijk teleurstellend wanneer de Raad over talloze aangelegenheden - ook zonder daartoe volgens de Verdragen verplicht te zijn - het parlementair advies vraagt, maar hiermede dan bij de besluitvorming slechts in uitzonderingsgevallen rekening houdt.

Heeft onze instelling ooit de moeite genomen - behalve ten aanzien van de begrotingen - het Europees Parlement uiteen te zetten waarom de Raad het advies, dat hij toch zelf had gevraagd, niet had gevolgd in zijn uiteindelijke beslissing? Toch meen ik dat in de institutionele structuur van onze Gemeenschap als een element van goede betrekkingen met het Parlement moet worden beschouwd dat de Raad, die om advies vraagt, althans laat weten waarom hij dat naast zich heeft neergelegd. De motivering van het eigen standpunt tegenover dat van de volksvertegenwoordigers is een essentieel vereiste voor een democratisch ingericht bestuur.

Op het gebied van de buitenlandse betrekkingen met name ten aanzien van de bij de totstandbrenging van associatie-akkoorden gevolgde procedure was het tot dusver al niet anders. De herhaaldelijk van Nederlandse zijde overeenkomstig de wens van het Europees Parlement bepleite procedure, te weten de raadpleging van dit Parlement vóór de ondertekening van dergelijke akkoorden, is afgezwakt tot een uiterst mager compromis waarmee het Parlement en ook de Nederlandse Regering beslist niet tevreden is.

Ook op het terrein van het budget is de positie van het Europees Parlement tekenend voor de situatie. Wie zal - binnen deze muren - durven ontkennen dat de praktijk thans zo is dat de vaststelling van de ontwerp-begroting door de Raad in feite beschouwd wordt als de laatste handeling in de budgetprocedure, en zulks ofschoon over die ontwerp-begroting eerst daarna het advies van het Parlement wordt ingewonnen? Onze Raad heeft, wanneer het ging om de adviezen van het Parlement betreffende de uitgaven van deze instelling zelf, deze adviezen in het verleden nogal eens niet gevolgd. Men kan de gerechte vraag stellen of de Raad daarbij wel steeds voldoende gewicht heeft toegekend aan de bijzondere status van de eigen uitgaven van het Parlement, omdat daarmee immers samenhangt de wijze waarop het zijn democratische bevoegdheden meent te moeten uitoefenen.

Nog steeds, Mijnheer de Voorzitter, is in het kader van de fusiebesprekingen geen oplossing gevonden voor het wegvallen van de Commissie van vier Presidenten.

Nog steeds weten wij niet of de Raad bereid is - voor wat betreft de parlementaire contrôle - de consequenties te aanvaarden van de werking van het Europees landbouwfonds, waarmee enorme bedragen gemoeid zijn.

Ik kan U wel zeggen, dat geen enkele collega hier de illusie mag hebben dat het Nederlandse Parlement ooit zonder garanties voor een waarlijk parlementaire medezeggenschap zou meewerken aan de procedure ex art. 201 van het EEG-Verdrag, welke nodig is om de afdracht van de landbouwheffingen aan de Gemeenschap mogelijk te maken. Dat zal dus uiterlijk 1970 zijn.

Maar zolang wenst de Nederlandse Regering niet met de verwezenlijking van daadwerkelijke parlementaire invloed te wachten. Het komt ons absoluut noodzakelijk voor de bevoegdheden van het Europees Parlement op dit gebied geleidelijk te versterken. Met dat doel heeft de Nederlandse Regering in februari van dit jaar een voorstel ingediend (doc. S 140/64). Dit houdt in dat de voorstellen van het Europees Parlement tot wijziging van de begroting van kracht worden, tenzij de Raad met een bepaalde meerderheid anders beslist. Bovendien zou volgens het Nederlandse plan de opvatting van de Commissie over de voorstellen van het Parlement op de besluitvorming door de Raad van invloed moeten zijn, zulks teneinde de politieke band tussen het Europees Parlement en de Europese Commissie te accentueren.

Dit voorstel is waarlijk geen revolutionair idee. Het laat immers de uiteindelijke beslissingsbevoegdheden aan de Raad, zoals voor de hand ligt, zolang de staten zijn gehouden tot het opbrengen van de middelen die de Gemeenschap gebruikt.

Omdat nu zelfs over zulke geringe verbeteringen als deze in de Raad geen overeenstemming mogelijk blijkt, wenst de Nederlandse Regering vandaag een concrete vraag op te werpen: is de Raad al dan niet voornemens de positie van het Europees Parlement in de nabije toekomst belangrijk te verbeteren?

De Nederlandse Regering wenst namelijk zekerheid te verkrijgen omtrent het huidige toekomstbeeld van een Gemeenschap, die door haar stichters ongetwijfeld als supranationaal en democratisch is ontworpen. In deze richting is de laatste jaren onvoldoende vooruitgang geboekt. Natuurlijk erken ook ik, dat er door de Raad op basis van art. 155 van het EEG-Verdrag sinds 1958 enkele - zij het niet de mogelijke - bevoegdheden aan de Commissie zijn verleend. Ook ik zie wel dat er in de verhouding tussen Raad en Parlement op het punt van de informatie enige verbetering valt te constateren. Maar duidt het feit dat wij op alle parlementaire vragen antwoorden, dat wij jaarlijks een colloquium organiseren en dat wij periodiek verslag uitbrengen van onze werkzaamheden ook op een daadwerkelijke vergroting van de invloed van het Parlement op het communautaire beleid? Als wij nog steeds streven naar een supranationale en democratische belangengemeenschap, waarvan de grondslagen door onze gezamenlijke landen in de Europese Verdragen zijn gelegd, dan is hiervoor vereist dat de staten voortdurend bereid blijven op die gebieden waar zij tot gemeenschappelijke regelingen komen, bevoegdheden te geven aan de instellingen die zijn opgericht om te waken voor specifiek gemeenschappelijke belangen: de onafhankelijke Commissie en het Europees Parlement. Het wezenlijke kenmerk van een groeiende belangengemeenschap is immers dat het gemeenschappelijk bestuur steeds minder wordt gebaseerd op de onderscheidene belangen van de deelnemende staten en steeds meer op het belang van de Gemeenschap als geheel. Het is onjuist te menen dat de regeringen bij deze door ons gevolgde integratie-methode uiteindelijk de vrije hand kunnen houden bij de besluitvorming in die sectoren, waarop de Verdragen van toepassing zijn. Het is de overtuiging van de Nederlandse Regering, dat het in de Verdragen voorziene onafhankelijke gezagsorgaan meer bestuurlijke macht moet worden gegeven en dat deze instelling gecontroleerd en beïnvloed moet worden door een met politieke en mede-wetgevende macht bekleed Parlement, omdat slechts de volken van de deelnemende landen de geest van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor het welzijn van Europa levend kunnen maken. Wij moeten dus voortgaan met het scheppen van de voorwaarden waaronder het mogelijk zal zijn aan de vereniging van onze landen tot een interne en externe eenheid staatkundige gestalte te geven in de vorm van een federatie.

De vraag die ik zojuist heb gesteld, was deze:
Is de Raad al dan niet voornemens de positie van het Europees Parlement in de nabije toekomst belangrijk te verbeteren. Dat dit geen ijdele vraag is, wordt helaas bevestigd door de huidige stand van zaken.

U herinnert zich, dat de Raad tijdens zijn zitting van 29 en 30 juli 1963 de Permanent Vertegenwoordigers heeft opgedragen "alle concrete voorstellen te bestuderen, die door één der Regeringen van de Lid-Staten kunnen worden ingediend met het oog op de versterking van de positie van het Europees Parlement". Door de Regeringen van België, Duitsland, Italië, Luxemburg en Nederland zijn vervolgens één of meerdere voorstellen ingediend, welke al dan niet met verdragswijziging gepaard zouden gaan.

Voorts heeft de Raad tijdens de marathon-zitting van eind december 1963 op Nederlands voorstel erkend "dat het van groot belang is een regeling te treffen voor de parlementaire controle op het beheer van het landbouwfonds". De Raad besloot dit probleem meer in detail te behandelen in februari 1964, wanneer hij een rapport van de Permanent Vertegenwoordigers over de bevoegdheden van het Parlement zou bestuderen. Dit rapport dat unaniem werd aanvaard, bevatte echter geen belangrijke verbeteringen waarvoor verdragswijziging zou zijn vereist, doch gaf in hoofdzaak slechts een opsomming van datgene wat zich in de praktijk tussen Raad en Parlement sinds 1958 reeds heeft ontwikkeld (doc. S/861/64). Maar ook zonder verdragswijziging valt beslist wel meer te realiseren dan in dat rapport stond. Ik kom hier nog op terug.

Wanneer het de Raad ernst is met een onderzoek naar zijn voornemen de democratische structuur van de Gemeenschap verder te bevestigen, kan het zogenaamde rapport Furler en de daarop gevolgde resolutie van het Europees Parlement van 27 juni 1963 hierbij behulpzaam zijn. Daarin is namelijk aangegeven welke taken en bevoegdheden het Europees Parlement zelf op de korte en op de langere termijn noodzakelijk acht. In die resolutie staan een aantal aanbevelingen welke zijn gericht aan de Commissie. Mij dunkt, de Commissie zal

zelve het beste uit hoofde van haar politieke relatie met het Europees Parlement kunnen beoordelen in hoeverre zij op de betrokken aanbevelingen dient in te gaan.

Andere aanbevelingen van het Europees Parlement zijn gericht aan de Raad. Sommige daarvan hebben in de vorm van formele voorstellen door een van onze regeringen gedaan, hun weg naar de Raad reeds gevonden. Ik zal ze heel kort puntsgewijze even aanstippen.

I. Benoeming executieven.

Het Europees Parlement wenst een actieve rol te spelen bij de benoeming van de executieven. Ik moge U het in februari van dit jaar ingediende Nederlandse voorstel in zake een investituur in herinnering brengen.

II. Recht om te worden geraadpleegd.

Nederland is het eens met het onlangs ingediende Duitse plan, waarin staat dat het Europees Parlement bij de wetgeving in meerdere mate moet worden ingeschakeld. Intussen zouden wij reeds terstond kunnen overgaan tot het nemen van het besluit, dat de Raad het Europees Parlement mededeling doet van de redenen waarom hij eventueel van het advies van het Parlement is afgeweken. Dit beginsel is in februari jl. al reeds door ons aanvaard, maar nog steeds niet in de praktijk gebracht (vgl. doc. S/361/64, pag. 6).

III. Bekrachtiging van akkoorden.

Nederland is het ook eens met het Duitse plan voor wat betreft het geven aan het Europees Parlement van de bevoegdheid door de Gemeenschap gesloten akkoorden goed of af te keuren. Intussen zou de Raad reeds - overeenkomstig een oud Nederlands voorstel - terstond aan het Europees Parlement de verzekering kunnen geven, dat zijn interpretatie van art. 238 van het EEG-Verdrag in het vervolg door de Raad zal worden toegepast, zodat het Parlement formeel vóór de ondertekening van associatie-akkoorden zal worden geraadpleegd.

IV. Begroting.

Als overgangsregeling naar een volledige medeverantwoordelijkheid van het Europees Parlement op het gebied van de begroting, moge ik opnieuw de nodige aandacht vragen voor het zojuist omschreven Nederlandse budget-voorstel.

Wij zouden op dit moment reeds kunnen besluiten tot aanvaarding van het Belgische voorstel - dat al door vier landen wordt gesteund - om de wijzigingsvoorstellen van het Europees Parlement door de Raad te doen aannemen met 10 van de 17 in plaats van met 12 van de 17 stemmen.

V. Rechtstreekse verkiezingen.

De Nederlandse Regering kan met rechtstreekse verkiezingen voor het Europees Parlement instemmen en is het, zoals reeds herhaaldelijk van onze kant werd verklaard, in grote lijnen eens met de door dit Parlement zelf ontworpen conventie.

In het desbetreffende Italiaanse voorstel van het begin van dit jaar is voor deze verkiezingen de datum genoemd van 1 januari 1966. Nederland is daarmee akkoord. Ook hierover moet een Raadsbeslissing volgen.

Zedaar de vijf belangrijke punten uit de resolutie van het Europees Parlement van 27 juni 1963, waaraan wij kunnen toetsen of het ons ernst is in de nabije toekomst vorderingen te maken met de democratische inrichting van onze Gemeenschap.

Wat de "timing" betreft moeten wij nagaan wat wij terstond kunnen doen en wat op iets langere termijn moet worden gerealiseerd. Binnen afzienbare tijd doen zich meerdere gelegenheden voor, waarbij verdragswijzigingen c.q. aanvullingen zullen worden ondernomen. Ik denk hierbij in de eerste plaats aan de fusie van de executieven, in de tweede plaats aan de overeenkomst welke ex art. 201 van het EEG-Verdrag tot stand zal moeten komen, wanneer de financiële bijdragen van de Lid-Staten vervangen worden

door eigen middelen en ten slotte denk ik hierbij ook aan de fusie van de Gemeenschappen. Deze gelegenheden zullen zich - voorzover wij kunnen voorzien - alle voordoen in de periode van nu tot begin 1970. De Nederlandse Regering is van oordeel, dat thans moet komen vast te staan, dat wij binnen deze periode inderdaad de grondslagen leggen voor "een steeds hechter verbond tussen de Europese volkeren".

Ik zou dan ook willen voorstellen, Mijnheer de Voorzitter, dat wij afspreken de Permanent Vertegenwoordigers op te dragen aan de hand van bovenvermelde punten een werkprogramma voor de verbetering van de democratische structuur op te stellen. Zoals reeds in het verleden is gebleken is de opstelling van een werkprogramma een stimulans voor het vormen en het realiseren van een gemeenschappelijk toekomstbeeld. De Nederlandse Regering heeft daaraan voor wat dit punt betreft bepaald behoefte.

1 januari 1970 is in het Verdrag gekozen als het tijdstip waarop de overgangperiode moet zijn voltooid. Dit betekent dat de Gemeenschap dan niet alleen in douanetechnisch opzicht of voor wat de economische regelingen betreft, moet zijn voltooid, maar dat ook dan de democratische grondslagen van de integratie op adequate wijze moeten zijn uitgebouwd en zeker gesteld. Naar de opvatting van de Nederlandse Regering komt de levensvatbaarheid van de Europese Gemeenschappen in groot gevaar, indien de Europese volksvertegenwoordiging in de werkzaamheden en in de ontwikkeling van deze Gemeenschappen niet een haar toekomstige verantwoordelijkheid zou krijgen vóór genoemde datum. De geleidelijkheid welke het leidend beginsel is van de overgangperiode dwingt ons derhalve tot onverwijlde actie.