

Vergaderjaar 2007–2008

31 384 (R 1850)

Goedkeuring van het op 13 december 2007 te Lissabon totstandgekomen Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met Protocolen en Bijlage (Trb. 2008, 11)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR EUROPESE SAMENWERKINGSORGANISATIES¹

Vastgesteld 25 juni 2008

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

PvdA

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben vastgesteld dat de voorliggende verdragstekst een verbetering betekent van de bestuurlijke verhoudingen in de EU. De werking van de Unie kan in aanzienlijke mate versterkt worden terwijl tegelijkertijd de transparantie en controle verbeterd kunnen worden. Deze leden constateren dat op het laatste punt ook de nodige inspanningen door de Staten-Generaal zelve zullen moeten verricht, zeker ook in samenwerking met het Europees Parlement. De leden van de fractie van de PvdA zijn van oordeel dat snelle, plenaire behandeling mogelijk en gewenst is. Deze leden beperken hun inbreng thans tot een drietal onderwerpen.

De gevolgen voor de verhoudingen in het Koninkrijk zijn op dit moment nog niet helder. Maar de leden van de PvdA-fractie constateren dat mogelijk grote verschillen in status ontstaan wanneer sommige gebieden (eilanden) een zelfstandig land worden binnen het Koninkrijk en andere gebieden gemeente worden met een bijzondere status. Kan de regering aangeven wat dat betekent in bestuurlijke verhoudingen en ook voor burgers (rechten en plichten) van onze overzeese gebieden?

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), voorzitter, Bemelmans-Vidéc (CDA), Van de Beeten (CDA), Broekers-Knol (VVD), vice-voorzitter, Ten Hoeve (OSF), Kneppers-Heynert (VVD), Russell (CDA), Van Driel (PvdA), Eigeman (PvdA), Engels (D66), Peters (SP), K. G. de Vries (PvdA), Haubrich-Gooskens (PvdA), Reuten (SP), Schaap (VVD), Smaling (SP), Koffeman, Böhrler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Kuiper (CU), Duthler (VVD), Vlieg-enthart (SP), Lagerwerf-Vergunst (CU) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

De Kopenhagencriteria zijn voortaan onderdeel van het Verdrag. Kan de regering de gevolgen hiervan nog eens op rij zetten. Wat heeft dat vervolgens voor consequenties voor de lopende onderhandelingen met bijvoorbeeld Kroatië en Turkije? De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af welke specifieke betekenis moet worden toegekend aan het feit dat het absorptievermogen van de Unie nu met meer nadruk onderdeel is van de criteria. Deze leden vernemen van de regering graag wat ruim 40 jaar intensief gesprek met Turkije in dat verband betekent. Ook willen deze leden graag weten of een criterium als absorptievermogen niet zo aan verandering onderhevig is dat het moeilijk in verdragsteksten te vatten is.

Ten slotte willen de leden van de PvdA-fractie nadere informatie hoe de regering samenwerking in Benelux-verband gestalte denkt te geven. De idee om periodiek de wisseling van het lidmaatschap van de commissie zo te organiseren dat telkens een lid vanuit het samenwerkingsverband van de Benelux deel uitmaakt van de commissie spreekt deze leden aan en zij zien gaarne een actieve inzet ter zake van de regering.

CDA

De leden van de fractie van het **CDA** hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden stellen nog enkele vragen.

Wil de regering een uiteenzetting geven over de mogelijke consequenties van de ontstane situatie na het referendum in Ierland.

Wat zijn de consequenties voor de Europese Unie en Nederland indien het Verdrag van Lissabon niet geratificeerd wordt voor de verkiezingen van het Europees Parlement?

Het Europees Parlement krijgt het recht om initiatieven te nemen om verdragen te herzien en deel te nemen in de herzieningsprocedure. Wat is de rol van de nationale parlementen in een toekomstige Intergouvernementele Conferentie die volgt op conventies over verdragswijzigingen?

Kan enig nationaal parlement een unaniem door de Europese Raad genomen besluit wat tevens de instemming heeft van het Europees Parlement om in het kader van de vereenvoudigde procedure unanimitéitsbeslissingen om te zetten in gekwalificeerde meerderheidsvereisten blokkeren?

Kan de regering aangeven wat meer precies de uitbreiding van de mogelijkheid van versterkte samenwerking in het Verdrag van Lissabon ten opzichte van het Verdrag van Nice inhoudt.

Welke praktische betekenis heeft de door de Tweede Kamer aanvaarde amendementen voor het werk in de Eerste Kamer ten opzichte van de bestaande praktijk, c.q. de bestaande mogelijkheden.

Welke mogelijkheden ziet de regering om binnen het Verdrag het GBVB en het EVDB-beleid te versterken? Wat biedt dit Verdrag op deze punten meer dan de bestaande verdragen.

VVD

De leden van de fractie van de **VVD** hebben met belangstelling kennis genomen van wetsvoorstel 31 384 en van de inhoud van het Verdrag van Lissabon. Zij constateren dat het Verdrag leidt tot een vereenvoudiging van de structuur van de Europese Unie. Door het Verdrag wordt de Europese Unie één organisatie, met één institutioneel kader, met rechtspersoonlijkheid en met duidelijker omschreven en afgebakende bevoegdheden. De Europese Unie wordt door het Verdrag democratischer en transparanter met meer zeggenschap voor het Europees Parlement en de nationale parlementen en meer inspraak voor de burger. Tegelijkertijd constateren de leden van de VVD-fractie dat er onder de nieuwe, eenvoudiger structuur een grote complexiteit blijft bestaan van per beleidsterrein wisselende arrangementen, overgangperiodes, noodremmen en uitzonderingsposities voor lidstaten.

De leden van de VVD-fractie hebben de volgende vragen.

Zoals bekend, heeft het op 12 juni jl. in Ierland gehouden referendum over het Verdrag van Lissabon een «nee» opgeleverd. Aangezien voor het Verdrag van Lissabon het unanimititeitsvereiste geldt, betekent dit «nee» dat in potentie de institutionele hervormingen die het Verdrag beoogt te bewerkstelligen, niet door kunnen gaan. Hoe beoordeelt de regering het Ierse «nee»? Is de Nederlandse regering van mening dat een tweede referendum in Ierland op basis van een verklaring van de EU lidstaten waarin zoveel mogelijk tegemoet wordt gekomen aan de zorgen die bij een meerderheid van de Ierse kiezers lijken te bestaan, de meest aangewezen uitweg vormt om uit de thans ontstane impasse te komen? Indien deze weg niet gevolgd kan worden, is de regering dan van mening dat de mogelijkheid van nauwere samenwerking tussen de lidstaten die het Verdrag geratificeerd hebben of die dit alsnog zullen doen (in feite een Europa van twee snelheden) serieus moet worden onderzocht? Niet onbelangrijk in dit verband is het standpunt dat de regering wenst in te nemen ten aanzien van de verdere uitbreiding. Is de regering met andere landen, zoals Frankrijk, van mening dat er zonder het Verdrag van Lissabon geen ruimte is voor nieuwe lidstaten? Indien de regering meent dat dit niet het geval is, welke onderwerpen kunnen dan, behalve de omvang van de Europese Commissie en de nieuwe bepaling van de stemrechten in de Raad, geregeld worden in de toetredingsverdragen?

Het Verdrag voorziet in een permanente voorzitter van de Europese Raad. Hoe zal qua gewicht en importantie de verhouding zijn tussen deze voorzitter en de voorzitter van de Europese Commissie? Is inmiddels voortgang gemaakt met de vaststelling van het mandaat aan deze nieuwe functionaris? De Europese Raad zal als instelling een eigen reglement van orde moeten vaststellen. Onder aanvoering van de Benelux-landen is de rol van de voorzitter beperkt gebleven tot een technisch voorzitterschap. De vraag is echter hoe zich dit zal uitkristalliseren in het reglement van orde. Welke waarborgen zijn er dat de voorzitter van de Europese Raad niet via het reglement van orde de facto meer invloed toegekend wordt dan de Nederlandse regering beoogt met het technisch voorzitterschap? De taak van de voorzitter van de Europese Raad raakt niet aan de verantwoordelijkheden die aan de Commissievoorzitter toebehoren (p. 29 Memorie van Toelichting). Welke waarborgen zijn er dat via het reglement van orde de positie van de voorzitter van de Commissie niet ondermijnd wordt? Wordt het mandaat voor de voorzitter van de Europese Raad vastgelegd in het reglement van orde of wordt hiervoor een aparte regeling getroffen?

Begrijpen de leden van de VVD-fractie het goed uit Verklaring 18, tweede alinea, dat een inperking van de bevoegdheden van de Unie evenals de uitbreiding ervan dient plaats te vinden via een Intergouvernementele Conferentie? Verklaring 18 geeft ook aan dat de Raad de Commissie kan verzoeken een wetgevingshandeling in te trekken. De Commissie zal verzoeken van de Raad om ontwerp-wetgeving in te trekken serieus in overweging moeten nemen. Is er in deze procedure ook een rol voor het Europees Parlement voorzien of is die rol beperkt tot het te zijner tijd eventueel afstemmen van het desbetreffende wetsvoorstel?

Het Protocol betreffende de diensten van algemeen belang onderscheidt «niet-economische diensten van algemeen belang» en «diensten van algemeen economisch belang». In verband met de interne markt regels is het van belang dat het onderscheid tussen beide typen diensten duidelijk is. Hoe wordt dit onderscheid gemaakt? Is dit onderscheid helder te maken? Welke criteria zijn van toepassing? Hoe ziet de regering de positie van de woningbouwcorporaties, met name gezien het beleid van de regering om de woningbouwcorporaties aan te slaan voor vennootschapsbelasting? Het antwoord dat de regering heeft gegeven op een vraag van

de VVD Tweede Kamerfractie in het verslag van 28 april jl. bevredigt niet. De regering schrijft in de Nota naar aanleiding van het Verslag van 26 mei jl.: «Het interne marktregime is bij de verrichting van deze dienst op de woningbouwcorporaties dan ook slechts van toepassing voor zover dit de vervulling van de publieke taak niet hindert», de regering vervolgt «Dit besluit betreft namelijk niet de inrichting van de dienst, maar een keuze op het gebied van de financiering van de DAEB». Kan de regering toelichten hoe een en ander begrepen moet worden?

De flexibiliteitsclausule, art. 308 van het Werkingsverdrag: deze bepaling kan toepassing vinden bij alle doelstellingen. Zoals bekend, voorziet het Verdrag van Lissabon in het schrappen van de doelstelling van «een regime waardoor wordt verzekerd dat de mededinging binnen de interne markt niet wordt vervalst» (het huidige art. 2 lid 1 sub g EG verdrag). Niettemin zijn de materiële bepalingen inzake het vrij verkeer en de mededinging ongewijzigd gebleven. In die zin kan ongestoorde mededinging nog steeds als doelstelling van de EU worden gezien. Kan de flexibiliteitsclausule daarmee ook worden gebruikt ten behoeve van de mededinging? Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie zich af of de toepassing van de flexibiliteitsclausule te allen tijde zal worden gezien als een onderwerp van «bijzonder politiek belang», zoals genoemd in het amendement Wiegman-van Meppelen Scheppink/Ten Broeke?

Art. 193 Werkingsverdrag regelt het enquêterecht van het Europees Parlement. Volgens de Memorie van Toelichting verduidelijkt dit artikel welke procedure moet worden gevolgd. Begrijpen de leden van de VVD-fractie deze bepaling goed dat zowel goedkeuring van de Raad als van de Commissie nodig is voor de uitoefening van dit recht? Wat stelt dit enquêterecht van het Europees Parlement op deze wijze nog voor? Is de regering niet met de leden van de VVD-fractie van mening dat door deze procedure geweld wordt gedaan aan het grondbeginsel van de scheiding der machten? Welke is de situatie als de ene instelling wel en de andere instelling geen goedkeuring geeft aan het Europees Parlement om gebruik te maken van het enquêterecht in een specifiek geval?

Volgens de Memorie van Toelichting (p. 29) laat de positie van de voorzitter van de Europese Raad de bevoegdheden van de Hoge Vertegenwoordiger in de externe vertegenwoordiging onverlet. Zal dit in de praktijk werkelijk het geval zijn? Hoe zal zich dit uitkristalliseren? Wie heeft het primaat bij de vertegenwoordiging van de EU, bijvoorbeeld bij de G8? De Hoge Vertegenwoordiger kan in een gecompliceerde situatie terecht komen als de voorzitter van de Europese Commissie van zijn bevoegdheid gebruik maakt om een lid van de Commissie, in dit geval de Hoge Vertegenwoordiger, te ontslaan, terwijl de Hoge Vertegenwoordiger zijn positie behoudt in de Raad. Hoe moet een dergelijke situatie naar het oordeel van de regering worden opgelost?

De Europese Raad draagt met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een kandidaat voor het voorzitterschap van de Commissie voor bij het Europees Parlement. Daarbij wordt rekening gehouden met de uitslag van de verkiezingen voor het Europees Parlement. Is de regering van mening dat de politieke kleur van de kandidaat die de Europese Raad voordraagt altijd dezelfde moet zijn als de politieke groepering die de meeste zetels heeft weten te verwerven?

In de Memorie van Toelichting (p. 40) wordt de nieuwe spoedprocedure van het Europese Hof van Justitie besproken. Hiervoor zal een bijzondere Kamer worden ingesteld. Is de tijdwinst die naar verwachting met de spoedprocedure zal worden geboekt per saldo groter dan het verlies aan mankracht dat aan de reguliere zaken kan werken, waardoor een tijdige

afhandeling van deze zaken nog meer dan voorheen in het gedrang komt? Hoe beoordeelt de regering de mogelijke aanzuigende werking van de spoedprocedure, met als mogelijk gevolg een overbelasting van het Hof?

Volgens het nieuwe art. 256 bis Werkingsverdrag heeft de Raad de bevoegdheid de samenstelling van het Comité van de Regio's en het Economisch en Sociaal Comité op gezette tijden te toetsen aan de economische, sociale en demografische ontwikkeling van de Unie en dienovereenkomstig op voorstel van de Commissie te wijzigen. Kan de regering uiteen zetten of daarvoor een procedure van toepassing is en zo ja, hoe deze eruit ziet?

Het Verdrag introduceert de gedelegeerde rechtshandelingen en de uitvoeringshandelingen. In welke gevallen is de comitologie in dit verband van toepassing en in welke gevallen niet? In de Memorie van Toelichting wordt de comitologie slechts genoemd in het verband van de uitvoeringshandelingen. Geldt, gezien de aard van de gedelegeerde rechtshandelingen, de comitologie niet tevens voor deze rechtshandelingen? Wordt in de comitologie het beginsel van transparantie toegepast? Anders gezegd, bestaat er ten opzichte van Raad c.q. Europees Parlement verantwoordingsplicht?

De Europese Dienst voor het Externe Optreden. Het Europees Defensie agentschap is indertijd opgericht zonder verdragswijziging. Hebben de lidstaten de mogelijkheid om de Europese Dienst voor het Externe Optreden op te richten zonder het Verdrag van Lissabon, naar analogie van de oprichting van het Europees Defensie agentschap?

SP

De leden van de fractie van de **SP** stellen de volgende vragen, daarbij wordt de regering verzocht om bij de beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van de SP de gehanteerde nummering aan te houden.

Over de procedure

Het Verdrag van Lissabon werd op 13 december 2007 ondertekend door premier Balkenende en minister Verhagen. Op 17 maart 2008 werd het voorstel van Rijkswet tot goedkeuring van het verdrag bij de Tweede Kamer aangeboden, die in meerderheid op 18 juni 2008 zijn akkoord aan de Rijkswet hechtte. Dat betekent dat de regering zichzelf drie maanden gegund heeft vooraleer het voorstel van Rijkswet bij de Tweede Kamer op tafel te leggen en dat de Tweede Kamer zichzelf daarna ook drie maanden voor behandeling heeft gegund.

- 1) Vanwaar de pressie van de regering om de Eerste Kamer te bewegen om haar deel van de behandeling in goed drie weken te doen?

Het voorstel van Rijkswet is slechts drie pagina's lang. Maar het verdrag waarop de rijkswet betrekking heeft, telt 271 pagina's, 146 pagina's wijzigingen, plus 36 protocollen, plus 26 declaraties, plus een uitgebreide concordantietabel. Aangezien het vooral kruisverwijzigingen betreft, is alleen al het in beeld brengen van wat blijft, wat verdwijnt en wat wordt toegevoegd een monumentaal karwei. Het verdrag is niet bedoeld om als op zichzelf staande tekst geraadpleegd te worden, dit in tegenstelling tot de Europese Grondwet, die bestaande verdragen volledig vervangen zou hebben. Er is geen «publiek-vriendelijke versie» beschikbaar. Wel is er een Memorie van Toelichting van 97 pagina's. De regering schat de leden van de Eerste Kamer kennelijk zo hoog in dat

zij het omvangrijke verdrag met alle bijlagen op deze wijze aangeleverd, in zo korte tijd doordacht kan beoordelen en antwoord te geven op vragen als: hoe verhoudt dit verdrag zich met de Nederlandse grondwet, welke consequenties heeft dit verdrag voor de positie van het Nederlandse parlement en voor de rechten van de Nederlandse burger en hoe uitvoerbaar zijn de bepalingen van het verdrag?

- 2) Is het alles overziende niet verantwoord ook de Eerste Kamer een enigszins redelijke termijn van behandeling te gunnen?
- 3) Welk belang is er gediend met overhaaste ratificatie?

Over het niet-ratificeren door één of meer lidstaten

- 4) Is het voorliggende Verdrag van Lissabon volgens de regering een verbetering t.o.v. het vroegere Europese Grondwetsvoorstel?
- 5) Wordt de EU naar de mening van de regering op basis van het eerst genoemde verdrag democratischer en efficiënter dan op basis van het grondwetsvoorstel?
- 6) Indien de regering een van deze, of beide voorgaande vragen bevestigend beantwoordt, is de regering dan ook van mening dat de nee-stemmers bij het Franse en Nederlandse referendum over het grondwetsvoorstel daar goed aan gedaan hebben omdat de verbetering anders immers achterwege was gebleven?
- 7) Houdt de regering het voor mogelijk dat er naar aanleiding van het Ierse «nee» een (verder) verbeterd verdrag tot stand komt?
- 8) Zo nee, waarom in het ene geval wel en in het andere geval niet? Zo ja, betekent dit dan naar de mening van de regering dat de Ierse neestemmers er vanuit het gezichtspunt van het bereiken van een beter verdrag er goed aan gedaan hebben om nee te stemmen?
- 9) En is de regering dan verheugd dat er tenminste nog één land was waar een referendum werd gehouden?
- 10) Heeft de regering overwogen om het voorliggende voorstel terug te trekken, nu door de uitslag van het Ierse referendum vaststaat dat dit verdrag nooit bindend zal worden?
- 11) Hoe moeten we de uitspraak van de premier duiden dat «het verdrag niet dood is omdat de Ierse regering dat niet zegt»?

De «dood» van een verdrag is geen subjectieve maar objectieve kwestie. Europees recht stelt dat een verdrag slechts dan geldingskracht krijgt als alle lidstaten het geratificeerd hebben. De Ierse grondwet verbiedt, na het nee van het referendum, om dit verdrag te ratificeren.

- 12) Is de premier hiervan op de hoogte?
- 13) Dat was hij in 2005 toch ook al, het jaar waarin hij snel zijn diagnose stelde.

Na het Ierse «nee» vroeg de Duitse minister van Buitenlandse Zaken Walter Steinmeier de Ieren om «de weg vrij te maken voor de andere 26 landen om door te gaan met de Europese integratie» (De Stentor, 16 juni, p. 6).

- 14) Deelt de Nederlandse regering zijn mening dat de verdieping van het Europese integratieproces doorgang dient te vinden zonder Ierland?

Na het Ierse «Nee» liet de Tsjechische President Vaclav Klaus weten dat wat hem betreft «dit project voorbij is» en dat «het verdrag van Lissabon dood is» (NRC, 16 juni, p.1).

- 15) Is de Tsjechische President het enige staatshoofd dat of regeringsleider die deze mening is toegedaan? Zo nee, wie?

Na het Nederlandse referendum in 2005 liet de regering bij monde van minister-president **Balkenende** weten «Nee is nee. Wij begrijpen de

zorgen. Over het verlies aan soevereiniteit, over het tempo van de veranderingen in Europa zonder dat de burgers zich daarbij betrokken voelen, over onze financiële bijdrage aan Brussel. En daar moet in Europa rekening mee worden gehouden»¹ en: «Ik zal mijn Europese collega's er op wijzen dat het Nederlandse «nee» recht moet worden gedaan»¹.

- 16) Is de Nederlandse regering van mening dat het Ierse «Nee» dezelfde consequenties moet hebben als het Nederlandse?
- 17) Zo ja, hoe denkt de Nederlandse regering samen met de andere Europese regeringen rekening te houden met het Ierse «Nee.»
- 18) Zo nee, waarom niet?

Na het Nederlandse «Nee» liet toenmalig CDA-fractieleider Maxime Verhagen weten dat het goed is wanneer Europa nu een «pas op de plaats maakt»¹.

- 19) Is de huidige minister van Buitenlandse Zaken van mening dat het na het Ierse «nee» ook goed zou zijn wanneer Europa een pas op de plaats maakt?
- 20) Zo ja, hoe zou deze pas op de plaats vorm moeten krijgen?
- 21) Zo nee, waarom niet en in hoeverre is het Ierse «nee» anders dan het Nederlandse «nee»?

Na het Nederlandse «nee» liet voormalig CDA-fractieleider Maxime Verhagen weten dat «zo'n publiek debat je ook andere lidstaten moet gunnen»².

- 22) Is de minister van Buitenlandse Zaken van mening dat het Ierse debat rond het Verdrag van Lissabon ook zo'n publiek debat is dat we ook in andere lidstaten zouden moeten houden? Hoe ziet hij dit in de Nederlandse context?
- 23) Realiseert de regering zich dat door Nederlandse ratificatie van dit verdrag, dat nooit zal gaan gelden, de speelruimte voor Nederland bij heronderhandelingen in de toekomst over een wél voor alle lidstaten aanvaardbaar verdrag, aanzienlijk beperkt wordt?
- 24) Zo ja, welk belang denkt de regering daarmee te dienen?
- 25) Is de regering van mening dat de heronderhandeling na de afwijzing van de Europese Grondwet door Nederland en Frankrijk tot substantiële wijzigingen heeft geleid?
- 26) Zo ja, acht de regering de kans dan aanwezig dat ook Ierland in staat zal zijn substantiële wijzigingen gerealiseerd te krijgen, bijvoorbeeld ten aanzien van de in Ierland uiterst omstreden militarisering van de Unie en de opheffing van vetorechten op terreinen als justitie en politieverwerking?
- 27) Indien de regering van mening is dat Ierland geen substantiële wijzigingen zal kunnen realiseren, waarom kon Nederland dat dan wel?
- 28) Of waren die wijzigingen – met wijsheid achteraf – misschien ook wel niet zo substantieel?
- 29) Is de opstelling van de Nederlandse regering dat ratificatie juist nu geboden is om zodoende invloed op Ierland uit te kunnen oefenen
 - a) in overeenstemming met wat Nederland voorstelde na het Nederlandse nee tegen de Europese Grondwet, en
 - b) wellicht juist contraproductief?
- 30) Wat acht de Nederlandse regering de nu vroegst mogelijke ingangsdatum van een aangepast verdrag?
- 31) Indien die datum ligt na de verkiezingen in juni 2009 van een nieuw Europees Parlement, vindt de regering het dan – alles afwegende – niet beter, de kiezers via die verkiezingen ook een oordeel over het tot nu toe overeengekomene te laten geven?
- 32) Of vreest de regering juist zo'n oordeel van de kiezer?
- 33) Zo ja, is dat in overeenstemming met de beloften over grotere betrokkenheid, die na de afwijzing van de Europese Grondwet aan de Nederlandse burgers werden gedaan door de regering?

¹ NRC, 2 juni 2005.

² Trouw, 2 juni 2005, p. 1.

- 34) Indien de invoeringsdatum na de Europese verkiezingen van juni 2009 ligt, wat is dan de consequentie voor de samenstelling van het EP en de EC?
- 35) Welke wijzigingen in deze samenstellingen heeft de effectuering van het verdrag dan tot gevolg?
- 36) En wanneer zullen deze wijzigingen dan ingaan?
- 37) Nu het verdrag in ieder geval niet op 1 januari 2009 zal ingaan, wat zijn volgens de regering daarvan dan de gevolgen voor Nederland?
- 38) Ziet de regering als een van de oplossingsmogelijkheden het uitsluiten van Ierland, zoals door onder meer de Italiaanse president Napolitano is gesuggereerd? Of voelt de regering wellicht voor de Kroatië-route om dit «accident de la route» (minister Kouchner van Frankrijk) te repareren?
- 39) Welke andere varianten zijn op de afgelopen Europese Raad ter tafel gekomen?
- 40) Heeft de regering overwogen een nieuw advies aan de Raad van State te vragen hoe het best te handelen nu het voorliggende verdrag in deze vorm nooit een bindend verdrag zal worden?
- 41) Zo nee, waarom niet?

Over de constitutionele elementen in het verdrag

- 42) Op grond van welke artikelen in de grondwet is de regering van mening dat het voorliggende Verdrag van Lissabon geen behandeling vergt die procedureel analoog is aan een grondwetswijziging?
- 43) Zijn er naar de opvatting van de regering artikelen in de grondwet die mogelijk een rol zouden kunnen spelen bij de afweging of het voorliggende verdrag al dan niet een behandeling vergt die procedureel analoog is aan een grondwetswijziging? Welke artikelen zijn dat?
- 44) Houdt de regering het categorisch voor onmogelijk dat er enig artikel in de grondwet staat dat mogelijk zou kunnen wijzen op de gewenstheid van het volgen van een behandelingsprocedure voor het voorliggende verdrag die analoog is aan een grondwetswijziging?
- 45) Houdt de regering het voor mogelijk dat – naar de intentie van de grondwet – een verdrag met de onderhavige statuus procedureel een behandeling vergt die analoog is aan een grondwetswijziging?
- 46) Heeft de regering al dan niet overwogen om die procedure te volgen?
- 47) Welke argumenten pro en contra hebben in die overweging een rol gespeeld?
- 48) Hoe heeft de regering deze overwegingen successievelijk tegen elkaar afgewogen en hoe is zij zo tot het besluit gekomen om deze procedure in het onderhavige geval niet te volgen?

De Raad van State noemde in 2005 de opname van het Handvest van de grondrechten en de nieuwe institutionele inrichting van de Europese Unie, wijzigingen die men tot op zekere hoogte kon vergelijken met een grondwetswijziging. Voor de Raad van State was dat toen reden om positief te adviseren over het houden van een raadgevend referendum. In zijn advies over het Hervormingsverdrag oordeelt de Raad van State anders. Desalniettemin wordt het Handvest door het verdrag van Lissabon juridisch bindend in de Europese Unie en wordt de institutionele inrichting en besluitvorming van de Unie ingrijpend gewijzigd, zoals ook prof. L. J. Brinkhorst, bij de regering bekend, in zijn oratie op 8 april jl. in Leiden onderkende. Volgens Brinkhorst is «het nieuwe verdrag van Lissabon naar vorm zeer verschillend van de verworpen Grondwet maar inhoudelijk komt het er in grote mate mee overeen». Brinkhorst noemt o.a. de eigen rechtspersoonlijkheid van de Unie, één uniforme EU-structuur, duidelijke bevoegdheidsafbakening, en efficiëntere besluitvorming door aanzienlijke uitbreiding van terreinen waarop met gekwalificeerde meerderheid beslist gaat worden. Hij wijst er verder op dat waar de Unie haar bestaansgrond

uitsluitend ontleent aan de wil van de lidstaten (art. 1 VEU) art. 10 lid 1 VEU daaraan toevoegt dat de Unie voor haar functioneren gebaseerd is op representatieve democratie. Ook vanuit Clingendael is gewezen op het feit dat het voorliggende verdrag leidt tot één organisatie, beschikkend over één rechtspersoonlijkheid en gevormd door één samenhangend, institutioneel kader.

- 49) Kan de regering uitleggen waarom zij vindt dat dit nieuwe verdrag geen constitutionele elementen in zich heeft, die wellicht een referendum of anders, behandeling van het voorstel in eerste en tweede lezing door beide Kamers van het parlement zouden rechtvaardigen?
- 50) Hoe ziet de regering op dit punt de opvatting van vrijwel alle regeringen die destijds de Europese Grondwet ratificeerden, dat dit verdrag weliswaar naar vorm erg verschillend is maar naar inhoud vrijwel identiek? (Bondskanselier Merkel, oud-premier Verhofstadt, premier Juncker, premier Zapatero).
- 51) En zit de penvoerder van de Europese Grondwet, oud-president Giscard d'Estaing er volledig naast wanneer hij datzelfde met grote nadruk beweert?
- 52) Kan de regering het ongelijk van al die meningen kort en helder aantonen?

De regering heeft zeker ook kennis genomen van een groot aantal publicaties van wetenschappers inzake constitutioneel en Europees recht, onder wie van Prof. Besselink van de Universiteit van Utrecht, waarin gewezen wordt op zowel de sterke gelijkenis van het verdrag van Lissabon met de afgewezen Europese Grondwet alsook op de constitutionele elementen.

- 53) Kan de regering met name ingaan op de door Prof. Besselink aangedragen constitutionele kanten van het verdrag van Lissabon en aangeven waarom de regering die analyse afwijst?
- 54) Beschouwt de regering Titel II artikel 12 van de VEU «over de bijdrage van de nationale parlementen tot de goede werking van de Unie» als een juiste invulling van de verantwoordelijkheden die de Nederlandse grondwet aan de Staten generaal toekent; met name, omdat vrijwel in elke paragraaf (a-f) geen blijk wordt gegeven van actieve, initiatiefrijke taken en opdrachten voor de Tweede en Eerste Kamer?

Ongetwijfeld heeft de regering een beeld over hoe de inrichting en de praktijk zal worden vormgegeven van de in de considerans van het Protocol vermelde wijze waarop de nationale parlementen de controle uitoefenen op hun regering met betrekking tot de activiteiten van de EU onder de eigen constitutionele inrichting.

- 55) Kan de regering aangeven hoe dit beeld er uit ziet en wat de belangrijkste karakteristieken ervan zijn?
- 56) Hoe ziet de regering de bevoegdheidsverdeling tussen de Eerste Kamer en de Tweede Kamer met betrekking tot de beoordeling van Europese wetsvoorstellen en de controle op de Nederlandse regering met betrekking tot Europees beleid?
- 57) Zijn er naar de mening van de regering jegens de grondwetsbepaling consequenties voor de taken en bevoegdheden van de Eerste en Tweede Kamer?

Onlangs heeft de Algemene Rekenkamer in vervolg op een eerder rapport 2004 een onderzoek gerapporteerd over het omzetten van EU-richtlijnen en het handhaven van EU-verordeningen. Daaruit bleek dat de trage invoering van deze richtlijnen en de gebrekkige handhaving van de EU-regels risico's, bijvoorbeeld op het terrein van volksgezondheid of milieu met zich meebrengen.

- 58) Welke lessen heeft de regering hieruit getrokken om deze ernstige problemen te herkennen, op te lossen en te voorkomen? Te meer daar

in het verdrag van Lissabon de mogelijkheden voor de Commissie om een lidstaat hiervoor boetes op te leggen worden vergroot.

Over de inhoud

In tegenstelling tot het afgewezen Grondwettelijk verdrag noemt het verdrag van Lissabon niet langer de vrije en onvervalste concurrentie als een van de doelen van de Unie. Met name in Frankrijk is dat als groot Frans resultaat na het Franse nee gepresenteerd.

59) Is de regering van mening dat dit doel daarmee ook werkelijk geschapt is of vindt de regering dat het elders in het verdrag in andere bewoordingen toch overeind gehouden wordt – en zo ja, wat vindt de regering daar dan van?

Net als bij de afgewezen Europese Grondwet dragen de lidstaten in het voorliggende verdrag op een groot aantal terreinen soevereiniteit over aan de Europese Unie. Op 17 bestaande en 33 nieuwe gebieden zien de lidstaten af van hun vetorechten.

60) Kan de regering uitleggen hoe die overdracht van soevereiniteit zich verdraagt met de opvatting van de meerderheid van de Nederlandse bevolking, in 2005 en nu, dat een dergelijke overdracht niet wenselijk is?

61) Kan de regering uitleggen hoe de bewering dat de positie van de nationale parlementen versterkt wordt door dit verdrag te rijmen is met het opgeven van zoveel vetorechten?

62) Kan de regering de Kamer een volledig overzicht geven van de overdracht van deze vetorechten via dit verdrag, zodat iedereen weet wat we weggeven?

Het voorliggende verdrag bepaalt dat het verdrag gaat boven het nationale recht, inclusief de nationale grondwet. Die bepaling kenden de bestaande Europese verdragen niet.

63) Kan de regering uitleggen waarom deze bepaling is opgenomen en wat de reikwijdte hiervan is?

De regering zegt dat mede dankzij zijn succesvolle heronderhandeling na het Nederlandse nee, de invloed van de nationale parlementen wordt vergroot.

64) Geldt dat ten opzichte van de bestaande situatie of van het – afgewezen – grondwettelijk verdrag?

65) Als er sprake is van meer mogelijkheden tot het uitoefenen van invloed, is er dan niet tevens sprake van het minder kunnen uitoefenen van formele macht?

66) Kunnen de nationale parlementen onder het nieuwe verdrag gezamenlijk (als meerderheid) besluitvorming blokkeren zonder medewerking van de Europese Commissie, de Europese raad of het Europees Parlement, of moet zoiets altijd een coproductie zijn?

67) Welke lering trekt de regering uit de vaststelling dat het feitelijk onmogelijk is om binnen acht weken een ontwerp van een wetgevingshandeling aan de nationale parlementen – vanuit Brussel beschikbaar gesteld – te doorgronden, te bespreken, tot een (twee-kamer) parlementair oordeel te komen en dan ook nog met alle andere nationale parlementen te overleggen om tot een begin van een blokkade van een Brussels plan te komen, voordat het op de voorlopige agenda van de Raad wordt geplaatst?

68) Of denkt de regering dat het parlement beter kan dan tot dusver op dit punt gepresteerd werd?

69) Waarom verzet de regering zich overigens zo vurig tegen een parle-

mentair instemmingsrecht, iets wat we tot nu toe, op aangeven destijds van minister De Hoop Scheffer, volstrekt normaal gevonden werd?

- 70) Hoe oordeelt de regering over de draagwijdte van het op dit punt in de Tweede Kamer aangenomen amendement?
- 71) Wat stelt dat in de ogen van de regering feitelijk voor?
- 72) Kan het parlement de regering tegenhouden om bepaalde besluiten te nemen of kan het parlement slechts adviseren?
- 73) Hoe oordeelt de regering meer specifiek over de positie van de Eerste Kamer op dit punt?

De Minister-President heeft bij de behandeling in de Tweede Kamer aangegeven hoeveel waarde hij hecht aan de suggesties van de SP-vertegenwoordiger voor wat betreft de verankering van de uitbreidingsregels in het verdrag.

- 74) Welke en waar zijn deze regels in het verdrag verbeterd?

De jurisdictie van het Europees Hof van Justitie wordt volgens de regering aanzienlijk uitgebreid. Daarmee wordt de ruimte van de nationale wetgever ingeperkt.

- 75) Welk belang wordt daarmee gediend?
- 76) Deelt de regering de opvatting van de SP dat de arresten van het Europese Hof inzake Viking, Laval en Rüffert – los van de directe betekenis in Nederland van deze arresten – laten zien dat reeds nu de vrijheid van vestiging (voor ondernemingen) binnen het Europees recht zwaarder weegt dan nationale collectieve afspraken ter bescherming van werknemers?

Net als de afgewezen Grondwet opent het voorliggende verdrag de weg naar verdere militarisering van de Unie, o.a. door het opnemen van een solidariteitsclausule, die lidstaten onderling tot bijstand verplicht bij terroristische aanvallen, natuur- en door mensen veroorzaakte rampen.

- 77) Kan de regering aangeven wat meer precies onder «terroristische aanvallen» wordt verstaan?
- 78) Kan dat ook een handeling van een staat of vanuit een staat tegen een lidstaat zijn?
- 79) In hoeverre is de solidariteitsclausule in het verdrag van Lissabon te vergelijken met die in het NAVO-verdrag?
- 80) Wat zijn de verplichtingen die deze clausule behelst?
- 81) Wie beslist wat gevraagd wordt en wie beslist wat gegeven wordt?

Militarisering van de Unie wordt ook mogelijk gemaakt door uitbreiding van de Petersburgtaken via het voorliggende verdrag, opname van het Europees defensieagentschap met de taak de verbetering van militaire vermogens van de lidstaten te stimuleren, de opname van de mogelijkheid tot permanente, structurele militaire samenwerking en de opname van de bepaling dat er met unanimiteit, door de Europese Raad, besloten kan worden tot een gemeenschappelijke defensie. Ook deze militarisering speelde een rol van belang bij afwijzing van de Europese Grondwet in Nederland en Frankrijk in 2005 en in 2008 het verdrag van Lissabon in Ierland.

- 82) Kan de regering uitleggen waarom toch is voortgegaan met deze militarisering?
- 83) Hoe moeten we de opvatting van de regering duiden dat de Unie niet licht zal besluiten tot militair optreden «buiten de VN Veiligheidsraad om»?

Minister Verhagen meldde eerder in deze Kamer dat de inval in Irak en de Nederlandse politieke steun daarvoor voor hem op een adequaat

volkenrechtelijk mandaat berustte, ook al ontbrak toestemming van de Veiligheidsraad.

84) Sluit de opvatting van de regering aan bij die van Verhagen?

Een van de belangrijke oorzaken van de Nederlandse afwijzing van de Grondwet was volgens premier Balkenende (uitgesproken ná het Nederlandse nee) dat er elementen in de Europese Grondwet zaten die, federaal of statelijk waren, of die zelfs opening boden aan het idee dat er een Europese superstaat op komst was.

85) Is naar de mening van de regering dit verdrag volledig ontdaan van die omstreden elementen?

86) Zo ja, hoe verklaart de regering dan de handhaving van de figuur van de vaste president en de minister van buitenlandse zaken (nu Hoge Vertegenwoordiger genoemd).

Van deze Hoge Vertegenwoordiger zei staatssecretaris Timmermans in de Tweede Kamer dat hij het aanspreekpunt en het gezicht van de Europese Unie in de wereld dient te zijn.

87) Hoe definieert de regering dan een minister van buitenlandse zaken?

88) Overigens, hoe is de controle op deze *de facto* minister van buitenlandse zaken van de Unie geregeld?

Het verdrag voorziet in versterking van het gemeenschappelijk buitenlands beleid. In art. 32 wordt gesteld dat bij internationaal optreden en bij het aangaan van internationale verbintenissen overleg vooraf met de Europese Raad of de Raad nodig is.

89) Betekent dit dat zonder voorafgaand overleg lidstaten op dit gebied niet meer bevoegd zijn tot zelfstandig handelen?

90) Hoe moet dat als er sprake is van ernstige verdeeldheid (zoals in 2003 bij de inval in Irak of zoals rond de erkenning van de afsplitsing in 2008 door Kosovo van Servië)?

Het verdrag stelt dat het beleid van de Unie erop gericht moet zijn om in de geest van solidariteit tussen de lidstaten, de werking van de energie-markt te waarborgen.

91) Wat betekent dat op het punt van de in gang gezette liberalisering van de energieproductie en -distributie?

Het verdrag stelt dat het beleid van de Unie moet leiden tot bevordering van het concurrentievermogen van ondernemingen in de toerismesector. Elders stelt het verdrag dat de Unie maatregelen ter bevordering van de bestrijding van klimaatverandering moet nemen. We stuiten hier op een van de vele voorbeelden van interne strijdigheid van verdragsbepalingen.

92) Hoe oordeelt de regering daar over?

93) Is de regering van mening dat het rechtssysteem in alle thans bij de EU aangesloten rechtsstaten tenminste evenwaardig is aan het Nederlandse rechtssysteem?

94) Kan de regering de garantie afgeven dat alle toekomstige lidstaten van de EU een rechtssysteem hebben dat tenminste evenwaardig is aan het Nederlandse?

95) Is het volgens de regering correct dat het Verdrag van Lissabon in combinatie met het Europees aanhoudingsbevel (van kracht vanaf 1 januari 2004) impliceert dat als een willekeurig EU-land om de aanhouding en uitlevering van een Nederlandse burger vraagt, dat Nederland dan gehouden is hieraan gevolg te geven, ongeacht de beoordeling van het rechtssysteem in het betreffende land?

96) Is de regering gelukkig met deze implicatie van het verdrag? Zo nee, waarom heeft zij zich niet verzet tegen de grond van deze implicatie?

97) Kan de regering zich voorstellen dat burgers alleen al vanwege deze kwestie bezwaren hebben tegen het voorliggende verdrag?

- 98) Houdt de regering het voor mogelijk dat er in enig EU-land in de toekomst een verslechtering van het rechtssysteem tot stand komt?
99) Zo nee, waarom niet?

Het verdrag bevat, zeker ook in zijn bijgevoegde overeengekomen protocollen en verklaringen, tal van cryptische bepalingen, zoals in de Verklaring inzake Italië, waarin gesteld wordt dat de Europese Unie rekening moet houden met de voorgenomen economische expansie en de hervorming van de economische structuur van het land, onder meer met het oog op de aanpak van de werkloosheid in delen van Italië.

- 100) Waarom zijn dit soort vergaand gedetailleerde en doorgaans niet te volgen bepalingen bij het verdrag gevoegd?
101) Is dat niet strijdig met de belofte dat de Europese Unie transparanter zou moeten worden?
102) Wie in de regering heeft al deze protocollen en verklaringen gelezen, doorgrond, en beoordeeld?
103) En is die persoon bereid aan een korte quiz mee te werken?
104) Of geldt eigenlijk dat niemand precies weet wat we met dit verdrag allemaal wel en niet vastleggen voor de toekomst? Zeg dat dan maar.

ChristenUnie en SGP

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en **SGP** hebben kennis genomen van de geconsolideerde versies van de EU Verdragen met de wijzigingen die volgen uit het Verdrag van Lissabon. De leden van deze fracties constateren dat hiermee ingrijpende wijzigingen worden gerealiseerd in de bestaande verdragen, welke aanleiding geven tot het stellen van de volgende vragen.

In de aanhef van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt nu voor het eerst gesproken over de «culturele, religieuze en humanistische tradities van Europa, die ten grondslag liggen aan de ontwikkeling van de universele waarden van de onschendbare en onvervreembare rechten van de mens...». Deze zinsnede is afkomstig uit het Grondwettelijk Verdrag. Onze fracties betreuren het dat naast de «humanistische traditie» geen melding wordt gemaakt van het christendom of de joods-christelijke traditie als fundament van de Europese politieke en morele tradities, maar dat dit is afgevlakt tot «religieuze traditie». Europa is het continent waar het christendom een grote rol heeft gespeeld en nog speelt. Het Christendom kan voor veel inwoners van Europa en daarmee voor de Unie een bezielende en motiverende kracht zijn. Destijds heeft de huidige minister-president gepleit voor een verwijzing naar het christendom. Kan de regering aangeven welk belang zij hecht aan deze verwijzing?

Artikel 1 betreft «gemeenschappelijke bepalingen». Enkele passages roepen vragen op over de reikwijdte van deze bepalingen. Wat wordt beoogd wanneer wordt gesteld dat de Unie «wetenschappelijke en technische vooruitgang bevordert». Wat wordt bedoeld wanneer gesteld wordt dat de Unie de «solidariteit tussen generaties» bevordert en de rechten van het kind beschermt? Is dit een grondslag voor Europese bemoeienis met wetenschapsbeleid, pensioenbeleid en gezinsbeleid?

De winst van het Verdrag is dat nu voor het eerst wordt gesproken over een bevoegdheidsverdeling en gesteld wordt dat de afbakening ervan wordt beheerst door beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Ook onderzoekers van Clingendael constateren dat er een «catalogus van Uniebevoegdheden» is ontstaan, «waarvan de afbakening door Lissabon sterk wordt benadrukt» (*Nederland, de EU en het Verdrag van Lissabon*, april 2008, 12). Er zijn ook gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen. De leden van de fracties van de ChristenUnie en

SGP achten het van belang vast te stellen wat niet onder de exclusieve bevoegdheid van de EU valt en derhalve gerekend wordt tot de *Kompetenzcatalog* van de nationale regeringen. Kan de regering hierover duidelijkheid verschaffen?

Wat wordt in artikel 10, lid 4 bedoeld met «politieke partijen op Europees niveau»? Wordt hier voorzien in een ontwikkeling van Europese partijvorming?

Het Verdrag van Lissabon bevat bepalingen die een grotere bevoegdheid toekennen aan met name het Europese Parlement, de Europese Raad en de Raad van Ministers. Ook de Europese Commissie krijgt een versterkte positie. Hoe beoordeelt de regering de mogelijke spanningen tussen deze organen? Moet de Commissie als «Europese regering» worden aange-merkt of de Raad?

Met name de Europese Raad krijgt een groot gewicht. De Europese Raad bepaalt de algemene politieke beleidslijnen en prioriteiten. Tegelijkertijd is de Europese Raad het minst transparante Europese orgaan. Kan de regering aangeven hoe de eis van een democratischer Europa, die leidraad is geweest bij de herziening van de verdragen, hierin tot uitdrukking komt en onder het regime van het Verdrag van Lissabon de komende jaren nog sterker kan komen?

Titel IV bevat bepalingen inzake nauwere samenwerking. De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP waren daarvan in het verleden geen voorstander. Er kunnen eerste- en tweederangs-lidstaten gaan ontstaan en een «kopgroep» van samenwerkende lidstaten kunnen een motor zijn voor veranderingen waar andere lidstaten niet aan toe zijn. Een concreet voorbeeld is het GBVB, dat onder intergouvernementeel regime blijft vallen, maar wel behoort tot de bevoegdheid van de EU. Er kan een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid ontstaan via nauwere samenwerking zonder dat dit de steun heeft van alle landen. Hoe kijkt de regering tegen deze bepaling aan?

Artikel 47 geeft aan de Europese Unie rechtspersoonlijkheid. Dat betekent dat de EU rechtshandelingen kan verrichten die voor de hele Unie bindend zijn. Kan worden aangegeven om wat voor rechtshandelingen het hier gaat?

In artikel 17 van het Verdrag Betreffende de Werking van de Europese Unie wordt gesproken over een «open, transparante en regelmatige dialoog» met onder meer de kerken. Bestaat die dialoog nu ook al? Op welke manier gaat die dialoog vorm krijgen? Wat is de bedoeling van deze dialoog?

GroenLinks

De leden van de fractie van **GroenLinks** zijn verheugd over het ter ratificatie voorliggende Verdrag van Lissabon, omdat het nieuwe verdrag de Europese Unie democratischer en slagvaardiger maakt. Hiermee worden volgens de leden twee cruciale voorwaarden vervuld om de EU geloofwaardiger en succesvoller te maken. Geloofwaardig omdat de stem van vijfhonderd miljoen burgers nodig is om voor besluiten van de Europese Unie legitimiteit en draagvlak te verschaffen. Maar ook omdat de EU op het wereldtoneel alleen democratische hervormingen kan bepleiten als ze ook zelf op democratische leest geschoeid is. Het Verdrag draagt de Unie ook op om democratie zowel intern als extern te promoten. Tegelijkertijd stelt de besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid de Europese Unie in staat om haar ambities écht waar te maken, doordat ze niet steeds

afhankelijk is van de lidstaat met de minste bereidwilligheid of ambitie tot gezamenlijk beleid.

Tegelijkertijd constateren de leden van de fractie van GroenLinks dat er wel een groot probleem is met het draagvlak voor de Europese Unie onder de Europese bevolking. Alleen de Ierse bevolking heeft zich kunnen uitspreken, maar dat neemt niet weg dat burgers ook in andere lidstaten een grote afstand voelen tot Europa. Welke verklaring heeft de regering daarvoor? Is de regering het met de leden van de fractie van GroenLinks eens dat de lidstaten een belangrijke taak hebben in het meer betrekken van burgers bij de besluitvorming in de Europese Unie? Zo ja, hoe meent de regering dit te bereiken? Is de regering het met de leden van de fractie van GroenLinks eens dat burgers niet alleen betrokken moeten worden bij de Europese besluitvorming via het Europees Parlement, maar dat ze ook recht op informatie, inspraak en verantwoording hebben over de onderhandelingspositie van hun eigen regering in de Raad? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze gaat de regering dit organiseren? Is de regering het met de leden van de fractie van GroenLinks eens dat de nationale parlementen evenzeer een cruciale rol hebben bij de onderhandelingspositie van de regering, en bij het betrekken van de burgers hierbij? Zo ja, op welke wijze kunnen zij deze rol vervullen? Kan de regering een overzicht geven welke informatie de nationale parlementen van alle lidstaten ontvangen met betrekking tot de besluitvorming in de Raad? Welke lidstaten ontvangen alle Raadsdocumenten?

Acht de regering het voor de betrokkenheid van burgers en voor de democratische legitimering van de besluitvorming in de Raad en in de hele Unie niet van belang dat ontwerpbesluiten onderwerp zijn van een publiek debat in het nationale parlement? Zo ja, waarom heeft de regering zich zo afwijzend opgesteld ten opzichte van het amendement Ten Broeke, dat de strekking had dat het parlement zich moest kunnen uitspreken over een ontwerpbesluit voordat de regering instemt in de Raad met dit ontwerpbesluit? Welke grote nadelen achtte de regering aanwezig om dit amendement zo sterk te ontraden? Op welke andere wijze kan voorkomen worden dat besluiten in de Raad worden genomen voordat er een debat in de nationale parlementen heeft plaatsgevonden? Op welke wijze kunnen burgers op de hoogte zijn van, en inspraak hebben bij het standpunt van hun regering in de Raad, als dit geen onderwerp van debat is geweest in het parlement? Kan de regering een overzicht geven van de regelingen die de regeringen van de lidstaten hebben met hun nationale parlementen met betrekking tot de Europese besluitvorming? Op welke wijze functioneren regeringen die rekening moeten houden met een parlementair voorbehoud in de Raad? Zijn zij succesvoller in de onderhandelingen of niet? Graag een toelichting.

Op welke wijze denkt de Raad tegemoet te kunnen komen aan de Ierse regering, opdat de Ierse bevolking een tweede raadpleging positief zal beantwoorden? Is er een kans dat de Europese Unie zonder Ierland verder zou moeten of kunnen gaan, en zo ja met welke constructie zou dit dan gebeuren? Gelet op de uitslag van het referendum dat in Ierland is gehouden, is de kans volgens de leden van GroenLinks niet groot dat het Verdrag nog in werking kan treden voordat er een nieuw Europees Parlement is gekozen. Graag willen de leden van de regering weten wat de consequenties daarvan zouden zijn. Hoe zal dan de voorzitter van de Commissie worden aangewezen? En wat zal de positie van het EP worden ten aanzien van deze voorzitter op het moment dat het Verdrag in werking treedt tijdens de zittingstermijn van het nieuwe Europees Parlement?

Wat betekent een latere inwerkingtreding van het Verdrag voor het aflopen van de termijn van de huidige Commissie voor het aantal

Commissarissen waaruit de nieuwe Commissie zal bestaan? Tenslotte heeft het Verdrag van Nice een duidelijke limiet gesteld aan het aantal Commissarissen. Wat heeft het uitstel voor consequenties voor de toetredingsonderhandelingen met Kroatië? Wordt bij de onderhandelingen over de stemweging uitgegaan van het huidige of van het nieuwe Verdrag?

Zijn er nog andere consequenties verbonden aan een latere inwerkingtreding van het Verdrag dan de verkiezingsdatum van het Europees Parlement?

Verdrag van Lissabon

De vele mogelijkheden van versterkte samenwerking kan soms een oplossing bieden als besluitvorming in het slop is geraakt. Tegelijkertijd kan het leiden tot differentiatie en complexiteit, die de harmonisatie maar ook de rechtszekerheid van burgers geen goed doet. De combinatie met de vele opt-out mogelijkheden maken dit risico nog groter, wat temeer klemt bij besluiten met betrekking tot de ruimte voor vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Hoe meent de regering dat voorkomen kan worden dat groepen lidstaten op eenzelfde terrein op grond van versterkte samenwerking verschillende richtingen uitgaan, waardoor het instrument juist ook contraproductief kan werken?

Is er enig juridisch verschil in de bindendheid van het Handvest voor de Grondrechten tussen de opname ervan in het Verdrag zelf en de verwijzing in het Verdrag naar het Handvest? Wat is de consequentie van het feit dat twee lidstaten zich niet gebonden achten aan het Handvest? Kan het Handvest dan toch gerekend worden tot de fundamentele rechten van de hele Europese Unie? Welke betekenis kan het Handvest nog hebben voor een Britse of een Poolse burger die geconfronteerd wordt met de uitvoering van Europese regelgeving door hun regering? Welke waarborgen gelden er bijvoorbeeld als Eurojust, samen met een groep lidstaten in het kader van versterkte samenwerking, een grensoverschrijdend onderzoek doet waarbij een Britse burger is betrokken die gearresteerd wordt in Duitsland (dat deelneemt aan de versterkte samenwerking) terwijl hij daar op vakantie is? Zal hij anders worden behandeld omdat het VK niet deelneemt aan de versterkte samenwerking? Welke gevolgen heeft de opt-out van het VK ten aanzien van het Handvest voor de Grondrechten?

In artikel 12 van het Verdrag is geregeld dat nationale parlementen deelnemen aan evaluaties en toezicht op Europol en Eurojust. Welke rechten hebben nationale parlementen precies gekregen met dit Verdragsartikel? Tegenover welk orgaan kunnen zij zich beroepen op deze rechten? Wie dient dit recht te garanderen, en welk instrument hebben de nationale parlementen in handen als ze niet hebben kunnen deelnemen? Is een besluit dat genomen wordt over Europol en Eurojust rechtsgeldig, als dit is gebaseerd op een evaluatie waar niet alle nationale parlementen aan hebben deelgenomen?

Kan de regering deze vragen ook beantwoorden wat betreft de deelname van nationale parlementen aan Verdragsherzieningen en de overgang naar meerderheidsbesluitvorming inzake familierecht?

De leden van de fractie van GroenLinks zijn verheugd over de ruimere toegang tot het Hof en een vergrote toezichthoudende rol van het Hof. Zal het Hof wel in voldoende mate toegerust worden op deze grotere rol? Verwacht de regering nog knelpunten bij het functioneren van het Hof, en zo ja, in welke zin wordt er aan oplossingen gewerkt?

Wat verwacht de regering van de invoering van een gedeeld recht van initiatief? Zou het de consistentie van het werkprogramma niet kunnen

aantasten? Deelt de regering de mening van de leden van de fractie van GroenLinks dat hierdoor de *agendasettende* functie van de Commissie afneemt? Zo ja, wat zou hiervan het effect kunnen zijn?

Kan de regering nader toelichten wanneer precies de persoonsgegevens worden beschermd op grond van artikel 16 Werkingsverdrag en wanneer onder artikel 39 VEU? Waar ligt precies de grens? Wat geldt er bijvoorbeeld voor de overdracht van persoonsgegevens naar derde landen ter uitvoering van besluiten die in het kader van politieke en strafrechtelijke samenwerking zijn genomen? En op welk moment gaat de andere bescherming bij een overdracht in? Zijn er ook verschillen in de inhoudelijke criteria en het niveau van bescherming tussen beide Verdragsartikelen?

De leden van de fractie van GroenLinks betreuren de overgangsmaatregel van vijf jaar waarin het acquis dat op grond van titel IV tot stand is gekomen, nog niet onder de rechtsmacht van het Hof van Justitie valt. Onmiddellijke rechtsmacht zou juist kunnen bijdragen aan een grotere harmonisatie op dit gebied, en aan een betere rechtsbescherming van de burger. Heeft de Commissie of Raad al voornemens om bepaalde besluiten op dat terrein met voorrang aan te passen, waarmee het een rechtsbasis op grond van het Werkingsverdrag verkrijgt? Zo ja, welke?

Asiel en migratie

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat het asiel- en migratiebeleid van de Europese Unie in toenemende mate een externe dimensie heeft. Is de regering van mening dat deze externe dimensie geheel onder het gemeenschappelijk asiel- en migratiebeleid kan worden gebracht, bv de artikelen 63 lid 2 onderdeel g en artikel 63 bis lid 3, of zijn er daarnaast nog aspecten die de Unie op grond van het GBVB zal uitvoeren ten aanzien van dit beleidsterrein? Zo ja, welke? Welke eisen stelt de Europese Unie aan de overnemende landen wat betreft rechtswaarborgen voor de over te nemen onderdaan, derdelander of staatloze persoon? Op welke wijze controleert de Europese Unie of de overnemende landen deze rechtswaarborgen daadwerkelijk bieden aan de betrokken personen?

Is een afspraak met landen over terug of overname altijd een voorwaarde voor de invoering van of versoepeling van visumafspraken met dat land? Zo ja, welke groepen derdelanders en staatloze personen zijn deze landen verplicht om over te nemen voordat hun verzoeken met betrekking tot het visumbeleid worden gehonoreerd? Met welke landen is en wordt er in dit kader onderhandeld, wat zijn de resultaten en met welke landen is de Unie nog van plan overeenstemming te bereiken? Kan de regering ingaan op de knelpunten die bij deze onderhandelingen of bij de uitvoering van de overeenkomsten spelen? De regering stelt voorstander te zijn van een gemeenschappelijk buitengrenzenbeleid. Kan de regering aangeven tot op welke hoogte dit geïntegreerd beheer van de buitengrenzen gecommunautariseerd zou moeten worden naar haar mening, en welke consequenties dit naar haar oordeel zou hebben? Wat is het gewenste scenario van de regering waar het gaat om de einddoelen van een gemeenschappelijk asielstelsel? Streeft de regering alleen naar uniforme procedures en een uniforme asielstatus, of ook bijvoorbeeld naar uniforme verblijfsvergunningen en/of naar de overheveling van de behandeling van asielverzoeken naar EU-niveau? De leden zien graag een schets van het voorkeursscenario van de regering op dit gebied. Hoewel Dublin II nog niet zo oud is, zijn met name de Zuidelijke lidstaten in toenemende mate ontevreden over de onevenredige last die zij dragen als gevolg van het Dublin systeem. Welke discussie is daarover nu gaande binnen de Raad, en hoe zijn de verhoudingen daarbij? Onderschrijft de regering de kritiek

van de lidstaten die aan de buitengrenzen liggen, en welke oplossing heeft de regering voor ogen om een evenredige verdeling te bereiken? Wat is het standpunt van de regering ten aanzien van het rapport van ECRE van mei, getiteld «Dublin Reconsidered»?

Onlangs heeft het Hof het Europees Parlement in het gelijk gesteld met betrekking tot de totstandkomingsbepalingen in de procedurerichtlijn over de gemeenschappelijke lijsten van veilige landen van herkomst en veilige derde landen. Wat is de stand van zaken met betrekking tot een aanpassing van de betreffende bepalingen, en van de beide betreffende lijsten?

Strafrecht

Waarom is het Europees Parlement geen sterkere rol toegekend bij de oprichting van de EOM en de vaststelling van zijn bevoegdheden? Op welke termijn verwacht de regering overeenstemming binnen de Raad over de instelling van een EOM? Acht de regering het wenselijk dat slechts een deel van de lidstaten via de versterkte samenwerking vergaande bevoegdheden vaststellen ten aanzien van de financiële belangen van de gehele Europese Unie? Waarom is bij de oprichting van het EOM wel in de mogelijkheid van versterkte samenwerking voorzien en niet bij de uitbreiding van zijn bevoegdheden? Op welke wijze zullen de procedurele regels worden vastgesteld ten aanzien van de activiteiten van het EOM, herzieningsmogelijkheid, bewijs, de bevoegdheid om als aanklager in de nationale gerechten te kunnen optreden etc? Kan het gebeuren dat deze kwesties per lidstaat anders geregeld kunnen zijn? Zo ja, wat kunnen de consequenties zijn van divergerende regels voor het functioneren van het EOM en de rechtszekerheid van burgers?

De verdragsbasis voor het EOM wijst eens te meer op de noodzaak van de harmonisatie van procedurele regels en rechten met betrekking tot strafzaken. Kan de regering uitleggen waarom voor deze kwestie de zogenaamde noodremprocedure van toepassing is verklaard? Is de regering niet bevreesd dat hierdoor de totstandkoming van communautaire strafprocesregels nog weer verder vertraagd gaat worden? Mocht dat gebeuren, is de regering dan bereid in elk geval onder het regime van de versterkte samenwerking meer harmonisatie op dit terrein te bereiken? En waarom is er bij de heronderhandelingen over het Verdrag de mogelijkheid geschrapt om de Commissie te verzoeken om een nieuw voorstel hieromtrent? Zou de combinatie van deze regels er niet toe kunnen leiden dat een groep lidstaten bewust met een voorstel komt dat niet acceptabel is voor alle lidstaten, om zo te kunnen overgaan tot versterkte samenwerking?

Extern optreden

Is er een juridische consequentie verbonden aan de opname van de Kopenhagen criteria in het Verdrag zelf? Wat zal exact het verschil zijn met de huidige situatie?

Hoe zal de precieze interne taakverdeling eruit zien tussen de voorzitter van de Commissie en de Hoge Commissaris voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid? En hoe zal de taak- en rolverdeling eruit zien tussen de voorzitter van de Commissie, de Hoge Commissaris en de vaste voorzitter van de Raad, zowel wat betreft besluitvorming als met betrekking tot het externe optreden? Hoe zal de precieze taakverdeling zijn tussen de vaste voorzitter en het team van roulerende voorzitters?

In welk opzicht zijn er al voorbereidende stappen gezet voor de instelling van de Europese Dienst voor Extern Optreden?

Kan de regering aangeven aan welke misdrijven gedacht is bij artikel 86 VWEU?

D66

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennis genomen van dit voorstel. Gelet op de zeer uitgebreide behandeling van de goedkeuringswet tot dusver beperken zij zich thans tot het stellen van twee vragen. In de eerste plaats zouden deze leden graag een zo volledig en nauwkeurig mogelijke analyse en appreciatie van de regering ontvangen van de situatie na de afwijzing van het Hervormingsverdrag bij referendum door de Ierse bevolking. In de tweede plaats vernemen deze leden graag een nadere reflectie van de regering met betrekking tot de door de Tweede Kamer aangenomen amendementen.

Partij voor de Dieren

Het lid van de fractie van de **Partij voor de Dieren** heeft met belangstelling kennis genomen van dit voorstel en stelt de volgende vragen.

Kan de regering aangeven wat de reden is dat ratificatie prioriteit blijft houden van de regering nu de Ierse bevolking «NEE» heeft gezegd tegen het Verdrag van Lissabon, waarvan tevoren was aangegeven dat een Iers «NEE» beslissend zou kunnen zijn voor het al dan niet inwerkingtreden van het Verdrag. Getuigt het niet van meer respect voor het standpunt van de Ierse bevolking om nu een pas op de plaats te maken in het ratificatieproces, temeer daar peilingen aangeven dat ook de Nederlandse bevolking zeer kritisch is over het Verdrag van Lissabon?

Na het Franse «NEE» tegen de Europese grondwet verklaarde de Nederlandse minister-president deze Europese grondwet «dood». Waarom zou voor het Iers «NEE» tegen het Verdrag van Lissabon niet hetzelfde gelden?

Kan de regering aangeven waarom oude, achterhaalde artikelen uit de oprichtingsverdragen, zoals het uitgangspunt dat productieverhoging het enige doel van het gemeenschappelijke landbouwbeleid mag zijn, nog steeds onderdeel uitmaken van het Verdrag van Lissabon? Hoe ziet de regering deze voorwaarde in relatie tot de breed levende wens dat ook duurzaamheid, dierenwelzijn en een transitie van de productie en consumptie van dierlijke eiwitten naar een meer plantaardige productie onderdeel zouden moeten uitmaken van het gemeenschappelijk landbouwbeleid? Is de regering bereid zich ervoor in te spannen, integrale duurzaamheid uit te roepen tot uitgangspunt van het gemeenschappelijk landbouwbeleid?

Kan de regering aangeven waarom zij zich niet verzet heeft tegen de passage in het Verdrag van Lissabon waarin gesteld wordt dat het welzijn van dieren weliswaar moet worden gerespecteerd, maar met als randvoorwaarde dat zulks niet ten koste zou gaan van de vrijheid van mensen om onder het mom van tradities stieren dood te martelen en ganzen op grove manier onder dwang te voederen voor de productie van foie gras? Is de regering bereid zich in te zetten voor een werkelijke erkenning van de intrinsieke waarde van het dier, door het voorbehoud van de culturele en religieuze tradities te schrappen in de bepaling van het Verdrag van Amsterdam/Lissabon?

In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer (Kamerstuk 2007–2008, 31 384, nr. 7, Tweede Kamer) stelt de regering dat artikel 32 van het werkingsverdrag waarden als dierenwelzijn, landschapsbeheer, plattelandsontwikkeling en duurzaamheid afdoende kan waarborgen en realiseren. Kan de regering aangeven *hoe* deze waarden dan gewaarborgd en gerealiseerd kunnen worden?

Kan de regering aangeven waarom zij de Nederlandse bevolking niet in de gelegenheid heeft gesteld zich uit te spreken over het Verdrag van Lissabon via een referendum, juist nu de Nederlandse bevolking zich zo duidelijk uitsprak over de Europese Grondwet en er niets is dat erop wijst dat het verschil tussen de Grondwet en het Verdrag van Lissabon tot een andere uitkomst zou leiden?

Is bij de regering bekend de analyse van het Nederlands Juristenblad met betrekking tot de verschillen tussen het oorspronkelijk concept voor een Europese Grondwet en het Verdrag van Lissabon? *«De kern van deze nieuwe aanpak werd gevormd door een uitruil. Landen die het grondwettelijke verdrag al geratificeerd hadden, hebben aan de landen die dat nog niet hebben gedaan toegegeven dat er een nieuwe verdragtekst moest komen die ontdaan was van allerlei toeters en bellen die hem de allure van een grondwet gaven. In ruil daarvoor hebben de landen die het grondwettelijk verdrag niet geratificeerd hebben, aan de andere lidstaten toegegeven dat de substantie van het grondwettelijke verdrag goeddeels overeind zal worden gehouden. Alles wat die Europese grondwet aan nieuws bracht, wordt overgebracht naar twee bestaande verdragen en alles wat die Europese grondwet ongewijzigd had willen overnemen uit die verdragen, blijft verder onaangeroerd»*. Hoe beoordeelt de regering deze analyse?

Hoe is de beoogde democratisering en transparantie uitgewerkt in het Verdrag en hoe verhoudt zich dat tot de verdere integratie van Europa? Volgens het Verdrag zal de Raad van Ministers alleen in het openbaar vergaderen als het over wetgeving gaat. Hoe zit het met de controle op die andere overleggen?

De rol van de nationale parlementen wordt versterkt, maar niet op belangrijke terreinen als politie en justitie. Daartegenover zijn de bevoegdheden van de Europese Unie op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht ruimer geformuleerd. De privacy van burgers wordt met voeten getreden en het Europees Parlement kan nog altijd niet als een echt parlement opereren en dus onvoldoende tegenmacht organiseren als vertegenwoordiging van het volk. Hoe beoordeelt de regering een dergelijke verschuiving van bevoegdheden en het gebrek aan parlementaire controle?

De voorzitter van de commissie,
Van der Linden

De griffier van de commissie,
Hester Menninga