

Vergaderjaar 2012–2013

33 594

Interparlementaire conferentie inzake de rol van nationale parlementen in een meer geïntegreerd financieel, budgettair en economisch beleidskader

A/ nr. 1

VERSLAG VAN EEN INFORMELE INTERPARLEMENTAIRE CONFERENTIE

Vastgesteld 28 maart 2013

Op 11 maart jl. vond in de Deense Folketinget in Kopenhagen een informele, niet-besluitvormende interparlementaire conferentie plaats over de rol van nationale parlementen in een meer geïntegreerd financieel, budgettair en economisch beleidskader. Aan deze bijeenkomst nam vanuit de Tweede Kamer de voorzitter van de commissie Europese Zaken, Knops (CDA) deel. Vanuit de Eerste Kamer nam het lid Backer (D66) deel.

In haar welkomstwoord gaf mevrouw Kjer Hansen, voorzitter van de commissie van Europese Zaken van het Deense parlement, aan dat de EMU verdiept is maar dat er nog niet voldoende parlementaire controle en publieke bekendheid hierover is en dat daar ruimte voor verbetering ligt. President Barroso van de Europese Commissie heeft de mogelijkheid van politieke dialoog geïntroduceerd om de discussie tussen de Europese Commissie en nationale parlementen te vergemakkelijken, daarvan zouden nationale parlementen volgens haar beter gebruik kunnen maken. Het Deense parlement benut bijvoorbeeld de mogelijkheid om vragen te stellen aan de Europese Commissie, waarbij de afspraak is dat binnen drie maanden antwoord komt. Mevrouw Kjer Hansen riep andere nationale parlementen op om hier goed gebruik van te maken.

Democratische legitimiteit en verantwoording in een meer geïntegreerd financieel, economisch en begrotingskader – de rol van nationale parlementen

Professor Hallerberg van de Hertie School of Governance gaf een presentatie over democratische legitimiteit en verantwoording in een meer geïntegreerd financieel, economisch en begrotingskader en ging daarbij in op de rol van nationale parlementen. Parlementen moeten zich herbezinnen op de wijze waarop zij invulling geven aan hun budgetrecht nu de legitimiteit rond het begrotingsbeleid verschuift van de Raad naar de Europese Commissie. Vanaf 2014 zal de Europese Commissie direct commentaar geven op het nationale begrotingsvoorstellen van lidstaten. In 2012 was er nog weinig debat in nationale parlementen over de

landenspecifieke aanbevelingen en het stabiliteitsprogramma. De «waakhond -functie» van parlementen zou volgens Hallerberg vergroot kunnen worden door de Europese Commissie voor het nationale parlement te laten verschijnen. Ook zou het kunnen hebben van bijzondere, gezamenlijke commissies Financiën en Europese Zaken het houden van een «nationaal semester» mogelijk vergemakkelijken.

Hierna gaven de heer Hannigan, de heer Fayot en de heer Kirkilas, voorzitters van de commissies Europese Zaken uit respectievelijk Ierland, Luxemburg en Litouwen een kort statement over hun ideeën rondom democratische legitimiteit.

In de discussie die hierop volgde werden de volgende argumenten gewisseld. Er werd gevraagd hoe het debatteren met een Europees Commissaris in een nationaal parlement past binnen de bestaande verhouding tussen nationale parlementen en de Europese Commissie. Hallerberg merkte op dat het goed is om dit regelmatig en openbaar te hebben. Ook werd de fundamentele vraag aan de orde gesteld: wat is democratische legitimiteit? Wie regeert en hoe? Zijn alle arrangementen die toentertijd zijn opgezet nog up to date of toe aan evaluatie? Geschetst werd dat het nationale parlement echt iets anders is dan het Europees Parlement (EP) en dat nationale parlementen de basis zijn van democratie. Ook zouden nationale parlementen zich bewust moeten zijn van de eigen competenties. Hallerberg antwoordde dat sommige landen actief zijn op het terrein van de subsidiariteitstoets en sommigen minder. Het zou goed zijn als alle parlementen actief zijn. Verder werd gesteld dat er een gebrek is aan een gestructureerd debat tussen nationale parlementen over de invulling van democratische legitimiteit door parlementen.

Met betrekking tot de discussie rondom artikel 13 uit het Begrotingsverdrag werd aangegeven dat nationale parlementen op die terreinen bovenal bevoegd zijn, daarom moeten zij de grootste rol spelen in het debat. Opgemerkt werd dat het goed zou zijn als nationale parlementen een eigen overleg zouden hebben voorafgaand aan het overleg met het Europees Parlement. Ook werd de suggestie gedaan voor het oprichten van een denktank voor nationale parlementen waar met name kleinere parlementen (met een beperkte expertisecapaciteit) van zouden kunnen profiteren bij het doen van onder andere subsidiariteitstoetsen. Nogmaals werd vastgesteld dat een conferentie zoals voorgesteld in artikel 13 tot doel zou moeten hebben het uitwisselen van goede praktijken en ervaringen en dus niet besluitvormend zou moeten zijn. Ook zouden vertegenwoordigers van nationale parlementen betrokken moeten worden bij de belangrijke stappen die gezet worden in het Europees Semester.

Enkele niet-euro lidstaten van de EU geven aan dat deelname aan de conferentie op basis van artikel 13 voor alle lidstaten open zou moeten staan en niet alleen voor eurolanden. Ook zou de bestaande parlementaire uitwisseling, evenals de samenwerking met het Europees Parlement, meer effectief moeten worden. Nationale parlementen moeten zich bewust zijn van de macht die uitgaat van hun budgetrecht richting Europa en richting hun eigen regering.

Het lid Knops merkte op, mede namens de Eerste Kamer, dat de rol van nationale parlementen cruciaal is. De uitdaging is om de ons toebedeelde competenties adequaat te gebruiken. Over de conferentie zoals in artikel 13 beschreven merkt hij op dat deze niet besluitvormend zou moeten zijn. Het zou een kleine en efficiënte bijeenkomst moeten zijn, met uit alle parlementen en uit het Europees Parlement één vertegenwoordiger. Het Europees Parlement zou hierbij geen agenderende rol moeten hebben en

er is ook geen noodzaak voor een permanente structuur of een apart secretariaat. De heer Knops spreekt de hoop uit dat de Voorzittersconferentie tot besluitvorming kan komen in april.

Er bleek brede steun te bestaan voor de lijn dat het efficiënt georganiseerd zou moeten worden. Opgemerkt werd dat een aparte conferentie naast COSAC en de GBVB/GVDB conferentie veel geld gaat kosten en een aanzienlijke extra belasting zou vormen in het al drukke schema van interparlementaire bijeenkomsten. De vraag kwam daarom op of men niet tijdens de COSAC kan spreken over artikel 13. Dit onderwerp zal in ieder geval geagendeerd staan tijdens de COSAC conferentie in juni. Daarnaast merkten enkelen op dat een conferentie voor kleine landen lastig te organiseren zou zijn als er geen vast secretariaat is, wat bovendien minder bevorderlijk zou zijn voor de continuïteit. Misschien kan het COSAC secretariaat hiervoor benut worden, werd geopperd. In reactie hierop werd gezegd dat de meer gespecialiseerde woordvoerders in de parlementen nodig zijn in de discussie over artikel 13 en niet enkel generalisten. De competenties liggen bij nationale parlementen maar het is essentieel om ervaringen uit te wisselen. Het zou een «lichte» conferentie moeten worden. Ook werd opgemerkt dat het niet nodig is om nieuwe organen op te richten wanneer dit niet strikt noodzakelijk is. In dit verband werd ook de mogelijkheid van elektronisch overleg geopperd. Een alternatief voorstel dat ter tafel kwam was het integreren van de conferentie van de voorzitters van de commissies van Financiën die op kan gaan in de artikel 13 conferentie omdat deze sterk gerelateerd zijn. In reactie daarop werd door anderen gesuggereerd dat de COSAC samengevoegd zou kunnen worden met de commissies Financiën voor wat betreft de artikel 13 onderwerpen. Daarbij werd gewaarschuwd om het niet te groot te maken en vooral de inhoudelijke experts te betrekken.

Rondetafelgesprekken: proactieve spelers in een versterkte parlementaire samenwerking.

Voorafgaand aan dit onderdeel van rondetafelgesprekken werden enkele ideeën geopperd die meegenomen zouden kunnen worden in de verschillende werkgroepen, zoals het uitnodigen van een Europees Commissaris om zaken in het nationale parlement te bespreken. Zouden nationale parlementen niet nog actiever kunnen zijn en een vorm van een recht van initiatief willen hebben voor Europese voorstellen? Zou de parlementaire controle over de Bankenunie niet ook op nationaal niveau besproken dienen te worden? Zijn er zogenaamde «clusters of interest» te onderscheiden over bepaalde Europese onderwerpen en zou het zinvol zijn daarover aparte bijeenkomsten te beleggen voor geïnteresseerde parlementen? Zouden nationale parlementen samen moeten komen voorafgaand aan grote bijeenkomsten (met of in het Europees Parlement)? Hierna gingen de aanwezigen in verschillende werkgroepen uiteen.

De werkgroep die zich boog over de vraag hoe nationale parlementen hun rol kunnen versterken heeft gesproken over het verbeteren van communicatie tussen de verschillende parlementen, bijvoorbeeld door videoconferenties, uitwisselen van e-mail en telefoongegevens, zowel onderling tussen leden van parlementen als tussen stafleden. Opgemerkt werd dat nationale parlementen vaak te laat zijn met subsidiariteitstoetsen. Om dat te verbeteren zou aan het begin in plaats van aan het eind van elk voorzitterschap elk half jaar tijdens de COSAC afgestemd kunnen worden wat de prioriteiten van de parlementen voor het komend half jaar zullen zijn. Verder werd er gesproken over de vormgeving van de artikel 13 conferentie, het liefst gebruik makend van bestaande structuren om de kosten laag te houden, bijvoorbeeld in de vorm van een voorzitter van de

commissie Europese Zaken (COSAC) + één afgevaardigde per parlement, voorafgaand aan of na afloop van de reguliere COSAC. Ook werd ingebracht dat aandacht gegeven moet worden aan goede follow-up.

In de werkgroep over artikel 13 kwam aan de orde dat de Voorzittersconferentie van 21–23 april niet alleen over de delegatiegrootte moet spreken maar ook over doel en inhoud van de conferentie. Het is belangrijk dat er snel besloten wordt. De samenstelling van de delegaties zou aan de nationale parlementen zelf overgelaten moeten worden. Alle nationale parlementen zouden moeten kunnen deelnemen aan de conferentie. Het model van de COSAC zou hiervoor gebruikt kunnen worden, aangevuld met een extra vergaderdag. Het COSAC-secretariaat zou dan ook benut kunnen worden. Een ander idee dat in dit verband geopperd werd was het mogelijk organiseren van bijeenkomsten tussen nationale parlementen voorafgaand aan deze vergadering. Men was het eens over een gelijkwaardige afvaardiging tussen nationale parlementen en Europees Parlement; het aantal afgevaardigden per nationaal parlement is dan gelijk aan het aantal afgevaardigden uit het Europees Parlement.

De werkgroep over het nationale semester, die voorgezeten werd door het lid Backer, heeft verkennend gesproken over hoe dit semester versterkt kan worden. Eén van de problemen waar parlementen tegenaan bleken te lopen was de soms late verspreiding van documenten door de eigen regering, waardoor een debat op nationaal niveau bemoeilijkt wordt. Het is dus belangrijk om de timing van de stappen in de nationale behandeling van het Europees Semester goed te overwegen. Tevens werd het gevoel geuit dat het algemene debat in Brussel tijdens de Europese Parlementaire Week als weinig bevredigend werd ervaren. Als mogelijke verbetering werd voorgesteld om contacten met de nationale Europarlementariërs en de Europese politieke groepen beter gebruiken, wellicht door middel van het opzetten van een netwerk. Een laatste onderwerp van discussie was de beperkte beschikbaarheid van Eurocommissarissen voor bijeenkomsten in nationale parlementen. Mogelijk zouden clusters van geïnteresseerde parlementen daarom gezamenlijk bijeenkomsten met Eurocommissarissen kunnen organiseren.

De werkgroep die over het idee «clusters of interest» sprak, gaf aan dat er initiatieven genomen zouden kunnen worden door een parlement over bestaande regelgeving of voorgestelde initiatieven om te spreken over institutionele en inhoudelijke kwesties. Dit zouden in eerste instantie kleine, informele bijeenkomsten kunnen zijn en daarna misschien open discussies, licht en flexibel. De beoogde bijeenkomsten zouden enkel dienen als discussieforum en zouden voorbereid kunnen worden door het opstellen van discussie/informatiepapers. Dit zou niet concurreren met bestaande interparlementaire structuren maar kan wel een forum zijn om Europees Commissarissen uit te nodigen. Bestaande bijeenkomsten zouden, met het oog op de efficiëntie, eveneens gebruikt kunnen worden voor deze interesseclusters. Een aantal genoemde eerste ideeën voor interesseclusters zijn:

- Voorstellen in eerste lezing
- Voorstel van de Europese Commissie over hoe verder na voorjaar 2014
- Gedelegeerde handelingen
- Bankunie
- Transatlantische handel en investeringsovereenkomst.

Ook was er een werkgroep die sprak over hoe de continuïteit in de samenwerking tussen nationale parlementen geborgd kan worden. Opgemerkt werd dat hier een rol ligt voor COSAC waarbij het wellicht noodzakelijk zou zijn dat de bijeenkomsten uitgebreid worden met een halve of hele dag. De COSAC voorzittersbijeenkomst in het begin van

ieder voorzitterschap zou input kunnen geven in het proces. In de marge van de COSAC zouden aparte bijeenkomsten en bilaterale gesprekken moeten kunnen plaatsvinden. De output van het COSAC secretariaat en van de nationale vertegenwoordigingen in Brussel zou verbeterd moeten worden en de COSAC bijeenkomsten zouden hervormd moeten worden. Van verschillende zijden werd opgemerkt dat thans teveel tijd opgaat aan het opstellen van de conclusies en bijdragen van de COSAC-bijeenkomsten. Er dient in ieder geval voorkomen te worden dat op dezelfde wijze ook conclusies in het kader van «artikel 13» geformuleerd moeten worden.

Aan het eind van de vergadering merkte het lid Knops op dat het belangrijk is ook te kijken hoe tussen de COSAC bijeenkomsten wordt samengewerkt, bijvoorbeeld door het gebruik van moderne media. Hiervoor kan ook de staf benut worden. Ook werd door enkele aanwezigen opgemerkt dat het belangrijk is om, naast de subsidiariteitstoets, ook de proportionaliteit formeel te kunnen beoordelen.

Op basis van deze informele bijeenkomst zal een conceptpaper opgesteld worden en aan de delegaties worden rondgestuurd voor commentaar, alvorens de input doorgestuurd wordt aan de Voorzittersconferentie in april.

Namens de delegatie van de Eerste Kamer,
Backer

Namens de delegatie van de Tweede Kamer,
Knops

De griffier van de delegatie van de Eerste Kamer,
Rijks

EU-adviseur van de Tweede Kamer,
Timmer