

Mr. F. Korthals Altes
Voorzitter van de
Adviesraad Internationale Vraagstukken
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Den Haag, 19 juni 2003

Bijgaand treft u aan de reactie van de Nederlandse regering op het AIV-advies "Een brug tussen burgers en Brussel". Deze reactie is tot stand gekomen kort voordat in de Conventie een consensus-resultaat tot stand kwam v.w.b. het constitutionele gedeelte van het ontwerp-verdrag (10-11 juni jl.). Dit betekent dat de inhoud noodzakelijkerwijs enigszins achterloopt op de feitelijke ontwikkelingen.

Desalniettemin menen wij dat de reactie nog steeds waardevol is, aangezien duidelijk aangegeven wordt op welke basis de Nederlandse regering is opgetreden in de eindspel-onderhandelingen. Wij gaan er bovendien van uit dat er nog een uitgebreide dialoog tussen de regering en uw Raad zal plaatsvinden over het eindresultaat van de Conventie danwel de Nederlandse inzet in de IGC.

Mr. J.G. de Hoop Scheffer

Mr.drs. A. Nicolai

Aan de Voorzitter van de
Adviesraad Internationale Vraagstukken
Mr. F. Korthals Altes
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Den Haag, 19 juni 2003

Namens de regering willen wij onze waardering uitspreken voor het advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) van 4 april jl., uitgebracht in aanvulling op het advies van mei 2002, dat een zeer welkome bijdrage is aan de discussie over de toekomst van Europa. Wij constateren dat het advies van de AIV de inzet van de Nederlandse regering in de Conventie op een groot aantal onderdelen ondersteunt. In onderstaande reactie zal hoofdzakelijk worden ingegaan op punten uit het recentelijk uitgebrachte advies. Daarnaast zullen punten uit het reeds in 2002 uitgebrachte advies aan de orde worden gesteld.

Zoals bekend is de Nederlandse inzet in de Conventie gericht op het behoud en de versterking van de communautaire methode. Deze methode biedt immers de beste waarborgen voor het institutionele evenwicht en de gelijkwaardigheid van lidstaten in de Unie. Ofschoon de versterking van de communautaire methode op zich zelf een zekere verschuiving in de thans bestaande verhoudingen te weeg kan brengen, is de regering daarvan voorstander teneinde een tegenwicht te bieden tegen de verwachte verschuivingen die het gevolg zijn van de meer intergouvernementele voorstellen die de ronde doen, zoals de versterking van de Europese Raad door aanstelling van een vaste voorzitter. In dat verband streeft de Nederlandse regering naar versterking van de positie van de Commissie, uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Parlement en uitbreiding van besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid. Daarnaast is de Nederlandse regering voorstander van vereenvoudiging van de verdragen, een duidelijke bevoegdheidsverdeling onder toepassing van het subsidiariteitsbeginsel en vereenvoudiging van

bestaande rechtsinstrumenten. Wij constateren dat het advies de Nederlandse positie op hoofdlijnen ondersteunt; ook het advies stelt dat de voorgenomen hervormingen het behoud en versterking van de communautaire methode als uitgangspunt dienen te hebben. Hieronder wordt nader ingegaan op de in het AIV-advies vervatte voorstellen.

1. De Raad en Europese Raad

1.1. Voorzitterschap van de Europese Raad en overige Raden

In de Conventie gaat veel aandacht uit naar het voorzitterschap van de Europese Raad en de Raad in verschillende samenstellingen. De AIV pleit dienaangaande voor het loslaten van het beginsel van het halfjaarlijks roterend voorzitterschap; het rotatieprincipe zou moeten worden vervangen door een meer technisch voorzitterschap voor langere duur op alle niveaus (Europese Raad, RAZEB en vakraden). Daarbij wordt een systeem voorgesteld waarbij de opeenvolgende zittingstermijnen van het voorzitterschap samenvallen met de termijn van de Europese Commissie en het Europees Parlement (bijv. vijf voorzitterschappen van één jaar).

Het huidige systeem van roterend voorzitterschap, dat oorspronkelijk is opgesteld voor een Unie van zes lidstaten, heeft door de jaren heen zijn waarde bewezen. De regering onderkent evenwel dat in een uitgebreide Unie van 25 of meer lidstaten dit systeem mogelijk niet altijd optimaal zal kunnen functioneren. Dit betekent niet dat het systeem nu geheel overboord dient te worden geworpen. Het systeem heeft onmiskenbaar voordelen die ook gelden in een uitgebreide Unie. In het bijzonder kan hierbij gedacht worden aan regelmatig nieuwe politieke impulsen, binnenlandse zichtbaarheid van het Europese integratieproces en eenheid van aansturing. Bepaalde elementen van rotatie dienen volgens de regering daarom ook in een uitgebreide Unie behouden te blijven. Langs deze lijn heeft de regering in de Conventie, in Benelux-verband, gepleit voor behoud van rotatie in de Europese Raad en de vakraden. In aanvulling daarop kan nog het volgende worden opgemerkt.

Inzake de Europese Raad is de regering van mening dat een vaste voorzitter met een uitgebreid takenpakket het door de jaren heen opgebouwde institutionele evenwicht zal verstoren. Dat is onwenselijk. Los daarvan roept een vaste voorzitter van de Europese Raad vragen op, zoals bijvoorbeeld omtrent diens democratische legitimiteit. De regering heeft het voorstel van het presidium voor een vast voorzitterschap van de Europese Raad in de Benelux-amendementen dan ook niet overgenomen.

Wat de Raad betreft, heeft de regering - als alternatief voor het huidige systeem - in Benelux-verband een vast voorzitterschap voor de Algemene Raad voorgesteld: deze wordt voorgezeten door de Voorzitter van de Commissie. Daarmee wordt onder meer beoogd de positie van de Commissie te versterken. Eveneens is voorgesteld dat de Raad Externe Betrekkingen wordt voorgezeten door de nieuwe figuur die voor een fusie staat tussen de Hoge Vertegenwoordiger en de Commissaris Externe Betrekkingen. (de zgn. 'dubbelhoed', waarover meer in paragraaf 5). Deze figuur dient, mede in zijn functie van voorzitter van deze Raadsformatie, de coherentie van het externe beleid te vergroten. De AIV doet voorstellen die in dezelfde richting wijzen.

Inzake de vakraden wijst de AIV tenslotte op het in de Conventie in de belangstelling staande voorstel van "team-presidencies". De regering voorziet echter dat de afstemming tussen de verschillende voorzitters buitengewoon moeilijk zal zijn. De regering heeft dit voorstel in de Benelux-amendementen dan ook niet overgenomen.

1.2. Taakomschrijving en voorbereiding Europese Raad

De Nederlandse regering deelt de mening van de AIV dat de Europese Raad zich dient te concentreren op het uitzetten van algemene politieke beleidslijnen. Ten behoeve van de voorbereiding van de bijeenkomsten van de Europese Raad beveelt de AIV aan een aparte Coördinatieraad in te stellen. Deze Raad zou verantwoordelijk zijn voor de coördinatie van de

werkzaamheden van de vakraden. Naast de Coördinatieraad zou, aldus de AIV een Raad, samengesteld uit de Ministers van Buitenlandse Zaken, ingericht moeten worden met de primaire verantwoordelijkheid op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid (GBVB). De regering is van mening dat de Algemene Raad, die zoals hierboven weergegeven bij voorkeur door de voorzitter van de Commissie zou moeten worden voorgezeten, zorgdraagt voor de coördinatie van de vakraden. Daarnaast dient deze Raad de Europese Raad voor te bereiden. Hiervoor zijn door de Europese Raad van Sevilla goede afspraken gemaakt die de regering onverminderd ondersteunt.

2. De Commissie

2.1. Omvang van de Commissie

Ten aanzien van de toekomstige omvang van de Commissie stel de AIV dat het aantal leden tot 15 dient te worden beperkt. Daarbij zouden de grotere lidstaten relatief vaker zitting moeten hebben dan de kleinere. De regering is gevoelig voor de argumenten voor het behoud van het beginsel van één Commissaris per lidstaat, maar ziet tevens bezwaren (mogelijke inefficiëntie). Zoals bekend, heeft de Nederlandse regering tot op heden de Nice benadering onderschreven, waarbij op termijn - na uitbreiding van de Unie met 27 leden - de mogelijkheid wordt ingeruimd voor een in omvang beperkte Commissie, waarbij egalitaire rotatie is verzekerd. Als uitwerking daarvan heeft de regering met de Benelux-landen amendementen ingediend die voorzien in een Commissie die samengesteld is uit 15 Commissarissen en 15 gedelegeerde Commissarissen zonder stemrecht, waarbij een volstrekt egalitaire rotatie tussen de twee rangen wordt gehanteerd. Op deze wijze is de gelijkwaardigheid tussen lidstaten gewaarborgd en zal iedere lidstaat altijd één onderdaan in de Commissie hebben. Bovendien wordt voorgesteld eerst in 2009 op dit systeem over te stappen; alle lidstaten, ook de nieuwe, zullen tot die tijd een lid met stemrecht in de Commissie hebben.

2.2. Verkiezing van de Commissie

Evenals de Nederlandse regering pleit de AIV om redenen van democratische legitimiteit voor verkiezing van de voorzitter van de Europese Commissie door het Europese Parlement. Een dergelijke verkiezing versterkt bovendien de positie van de Commissie ten opzichte van de Raad. De regering is van oordeel dat voor verkiezing een 3/5 meerderheid nodig is in het Europese Parlement. Het advies van de AIV gaat er van uit dat de keuze van de Commissievoorzitter door de Europese Raad bevestigd dient te worden. De regering deelt deze visie en meent dat de Europese Raad daarover met gekwalificeerde meerderheid kan besluiten.

Het advies beveelt tevens aan de benoemingsprocedure voor de voltallige Commissie te doen plaatsvinden op basis van een (versterkte) meerderheid in het Europees Parlement en een gekwalificeerde meerderheid van de Raad. De Nederlandse regering is met de AIV van mening dat de voltallige Commissie goedkeuring van het Europees Parlement behoeft; een gewone meerderheid is daarvoor voldoende. Vervolgens wordt de Commissie door de Europese Raad met gekwalificeerde meerderheid benoemd. De door de Benelux ingediende amendementen terzake strekken er bovendien toe dat de voorzitter van de Commissie de overige Commissarissen aanwijst, in goed overleg met de lidstaten die daartoe voorstellen kunnen indienen.

2.3. Verantwoording Commissie aan de Europese Raad

Evenals de regering wijst het AIV-advies het idee van de hand om de Europese Commissie verantwoording schuldig te laten zijn aan de Europese Raad. De Nederlandse regering is van mening dat de Commissie verantwoording aan het Europese Parlement dient af te leggen; het Europese Parlement moet te allen tijde een motie van afkeuring kunnen aannemen. De voorzitter van de Commissie zou bovendien te allen tijde de vertrouwensvraag aan het Europees Parlement moeten kunnen stellen.

2.4. Comitologie

Het advies stelt dat de bevoegdheid en vrijheid van de Commissie tot het nemen van nadere uitvoeringsregels ingeperkt wordt door de procedures van comitologie. De AIV sluit zich aan bij de voorstellen van Frankrijk en Duitsland, die in een radicale hervorming en opschoning van de comitologieprocedures voorzien. De comités zouden in beginsel alleen nog over een adviesrecht moeten kunnen beschikken; een uitzondering is alleen mogelijk bij die onderwerpen waarover de Raad van Ministers (nog) met unanimiteit beslist.

De Nederlandse regering is voorstander van een versterking van de uitvoerende bevoegdheden van de Commissie en meent dat de comitologieprocedures versoepeld kunnen worden teneinde de Commissie in staat te stellen haar institutionele rol beter waar te maken. Zulks is ook uitgedragen in een gezamenlijke Frans-Nederlandse bijdrage aan de Conventie, die ziet op het versterken van de positie van de Commissie. Echter, dit laat onverlet dat de rol van de wetgever gewaarborgd moet blijven indien het essentiële onderdelen van het uitvoeringsbesluit betreft (bijvoorbeeld bij belangrijke politieke of financiële consequenties).

3. Het Europees Parlement en de nationale parlementen

3.1. Uitbreiding bevoegdheden

De Nederlandse regering is in het algemeen voorstander van uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Parlement. Uitgangspunt zou moeten zijn dat indien in de Raad bij meerderheid wordt besloten, in het Europees Parlement de co-decisieprocedure toegepast wordt. Het AIV-advies gaat ook uit van deze algemene regel. Ook verdient het voorstel tot versterking van de bevoegdheden van het Europees Parlement op het terrein van de begroting steun (waarover meer in paragraaf 7).

3.2. Uniforme Europese verkiezingen

Het advies maakt zich hard voor de invoering van een uniforme procedure voor verkiezingen op Europees niveau, te beginnen met de verkiezingen in 2004. Deze verkiezingen zouden bovendien op basis van Europese kieslijsten moeten plaatsvinden. Nederland ondersteunt de ontwikkeling naar uniforme Europese verkiezingen. Een belangrijke stap daartoe werd reeds gezet met het besluit van de Raad in 2002 dat in alle lidstaten de leden van het Europees Parlement worden gekozen volgens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Hierdoor wordt geregeld dat de verkiezingen voor het Europees Parlement plaatsvinden op eenzelfde grondslag in alle lidstaten. Daarbij hoort ook het invoeren (op termijn) van Europese kieslijsten voor een (beperkt) gedeelte van de zetels van het Europees Parlement. De door het presidium voorgelegde ontwerpartikelen alsook de Benelux-amendementen staan hieraan niet in de weg.

3.3. Positie nationale parlementen

Het advies van de AIV hecht aan het belang van actief toezicht door nationale parlementen op het Europese integratieproces. Dit zou tot uitdrukking kunnen komen door de nationale parlementen zeggenschap te geven in de wijze waarop het subsidiariteitsbeginsel op Europees niveau wordt toegepast, bijvoorbeeld door de nationale parlementen het recht te geven zich te verzetten tegen een Commissievoorstel indien gemeend wordt dat het in strijd met het subsidiariteitsbeginsel is. Daarbij wordt een drempel van eenderde van de nationale parlementen genoemd. De regering onderschrijft de wenselijkheid van invoering van een zogenaamd 'early warning' of gele kaart systeem waar het gaat om de controle van nationale parlementen op het subsidiariteitsbeginsel. Daarbij wordt de Commissie gedwongen haar voorstel in heroverweging te nemen indien voldoende nationale parlementen een gele kaart opsteken. Zij is echter geen voorstander van het voorstel van invoering van een rode kaart systeem, dat ertoe zou leiden dat de Commissie gedwongen wordt haar voorstel te wijzigen; deze constructie verstoort het institutionele evenwicht en verzwakt de positie van de Commissie. Het door het presidium voorgelegde ontwerpprotocol inzake subsidiariteit gaat uit van eenzelfde benadering en wordt door de Nederlandse regering gesteund. De regering heeft echter voorgesteld een drempel van eenvierde

van de nationale parlementen aan te houden; daardoor zou de positie van de nationale parlementen nog meer versterkt worden.

4. Hof van Justitie

4.1. Benoeming en ambtstermijn rechters en advocaten-generaal

Het advies stelt dat de huidige benoemingsprocedure voor rechters en advocaten-generaal van het Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg in een Unie van 25 lidstaten onvoldoende garantie biedt voor de aanstelling van rechters die optimaal aan de gestelde eisen van onafhankelijkheid en rechterlijke bekwaamheid voldoen. Het advies beveelt aan de procedure tot benoeming van rechters en advocaten-generaal van het Hof van Justitie en van het Gerecht van Eerste Aanleg transparanter te maken. Daarbij zou in het bijzonder, hetzij op nationaal, hetzij op Europees niveau, moeten worden voorzien in het inwinnen van een oordeel van vertegenwoordigers van de hoogste rechterlijke instanties van de lidstaten over de voor te dragen dan wel te benoemen kandidaten. Voorts zou de garantie van een onafhankelijke ambtsvervulling aanzienlijk kunnen worden versterkt door de rechters voor een langere periode dan zes jaar (bijv. negen jaar) te benoemen, echter onder uitsluiting van een herbenoeming.

De regering merkt op dat zich tot op heden geen ernstige moeilijkheden hebben voorgedaan bij de benoeming van rechters en advocaten-generaal. De regering sluit zich aan bij de door de AIV geuite wens voor de toekomst nadere garanties in te bouwen en staat in dat verband positief tegenover het in het eindverslag van de Studiegroep Hof van Justitie bevatte voorstel om te komen tot het instellen van een "raadgevend comité". Dit comité zou de taak hebben de lidstaten te adviseren over de geschiktheid van het profiel van een kandidaat op basis van objectieve criteria betreffende zijn vakbekwaamheid. Het comité, aldus het eindverslag van de Studiegroep, zou kunnen bestaan uit voormalige leden van het Hof en vertegenwoordigers van de hoogste rechtscolleges van de lidstaten. Ook het Europees Parlement zou een juridisch deskundige kunnen benoemen. De regering ondersteunt de overweging van de Studiegroep dat de instelling van een dergelijk raadgevend comité de lidstaten zou helpen bij de voordracht van kandidaten de lat hoog te leggen.

Ten aanzien van de ambtstermijn heeft de Studiegroep voorgesteld de rechters van het Hof van Justitie voor een eenmalige termijn te benoemen, maar met de mogelijkheid deze termijn langer te maken dan de huidige zes jaar. Het advies noemt een periode van negen jaar. Deze periode heeft ook de voorkeur van de Nederlandse regering, zij het dat ook een periode van 12 jaar, zoals door de President van het Hof van Justitie bepleit, te overwegen valt.

4.2. Uitbreiding rechtsmacht

De AIV heeft aarzelingen of artikel 230 lid 4 dusdanig uitgebreid moet worden dat een mogelijkheid voor particulieren wordt geschapen om rechtstreeks beroep in te stellen tegen algemene besluiten van instellingen. De AIV verzet zich daarbij tegen een ombuiging van het voor een belangrijk deel gedecentraliseerde stelsel van rechtsbescherming in een meer gecentraliseerde richting.

De regering is van opvatting dat het bestaande artikel 230 in beginsel voldoende rechtsbescherming biedt. De Nederlandse regering heeft dit ook in de Studiegroep Hof van Justitie ingebracht; in een gezamenlijk paper met Spanje brengt de Nederlandse regering naar voren gebracht dat een eventuele aanpassing van artikel 230 in samenhang moet worden gezien met de voorstellen voor de invoering van een normenhiërarchie. De regering heeft ook zijn zorgen geuit over de toekomstige werklast van het Hof. Hieruit kan afgeleid worden dat naar de mening van het kabinet zeker geen sprake kan zijn van een beweging in de richting van centralisering van de rechtsbescherming. Los daarvan heeft de regering oog voor het juridische bezwaar, dat ook het AIV-advies signaleert, dat de bestaande regeling in een enkel geval leidt tot een lacune in de rechtsbescherming in die zin dat een burger die getroffen wordt door een besluit

van een EU-instelling niet de mogelijkheid heeft daar in rechte tegen op te komen, anders dan door overtreding van dat besluit. Omdat het onbevredigend is dat de geldigheid van een besluit door een particulier soms alleen kan worden ingeroepen door het besluit eerst te overtreden, beveelt de AIV aan dat de lidstaten worden verplicht in het nationale procesrecht voorzieningen te scheppen die het een particulier toestaan om, bijvoorbeeld door een verklaring van recht, de geldigheid aan te vechten van een besluit van algemene strekking, dat een hem toekomend recht dreigt aan te tasten. De door de AIV voorgestelde oplossing voor dit probleem is zeker denkbaar. Een oplossing op Europees niveau zal zich in ieder geval strikt tot de oplossing van dit probleem dienen te beperken.

5. Extern beleid - Dubbelhoed

5.1. Dubbelhoed

De Nederlandse regering is voorstander van invoering van de "dubbelhoed" (personele unie van de Commissaris Externe Betrekkingen en de Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB). De dubbelhoed zal borg staan voor meer coherentie, en derhalve ook meer effectiviteit, in het externe beleid van de Unie. Zo kunnen bijvoorbeeld het GBVB en de communautaire instrumenten van het externe beleid (zoals hulp, handelspreferenties, associatieakkoorden) meer samenhangend worden ingezet. De dubbelhoed zal ook een belangrijke rol kunnen spelen bij de externe vertegenwoordiging (boegbeeldfunctie). De huidige formule (Voorzitterschap, Commissie en Hoge Vertegenwoordiger) werkt nog vaak verwarrend. Nederland is er ook voorstander van dat de dubbelhoed tevens een prominente positie inneemt in de Europese Commissie (vice-voorzitter). Voor de communautaire onderdelen van het externe beleid dient hij/zij gebonden te blijven aan de regels van collegialiteitsbesluitvorming. De dubbelhoed moet worden ondersteund door één ambtelijke dienst. Het ligt derhalve in de rede de externe dienst van het Raadssecretariaat en het DG RELEX van de Commissie met elkaar te fuseren.

5.2. Invoering meerderheidsbesluitvorming

De AIV toont zich voorstander van het invoeren van gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming voor het terrein van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), met uitzondering van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB). De regering is nog niet overtuigd door de argumenten die voorstanders, zoals bijvoorbeeld Duitsland, aandragen voor toepassing van meerderheidsbesluitvorming voor het gehele GBVB-palet (met uitzondering van het EVDB). De bestaande mogelijkheden in het Verdrag voor toepassing van meerderheidsbesluitvorming (bij voorbeeld via Gemeenschappelijke Strategieën) worden thans nog onvoldoende benut. De regering meent dat meerderheidsbesluitvorming nog niet hoeft te leiden tot een effectiever GBVB. Daarvoor is namelijk ook politieke wil nodig. Wel is de regering voorstander om de deelterreinen in het GBVB waar met gekwalificeerde meerderheid wordt gestemd uit te breiden: sancties en GBVB-acties met financiële gevolgen. Voorts steunt de regering de gedachte dat er met gekwalificeerde meerderheid wordt gestemd bij gezamenlijke voorstellen van de Minister van Buitenlandse Zaken (dubbelhoed) en de Commissie.

De regering heeft begrip voor de institutionele zorgen die de AIV uit ten aanzien van de dubbelhoed (risico van ongewenste vermenging van verantwoordelijkheden, onduidelijke aansturing en verantwoording, hybride positie ten aanzien van het Europees Parlement e.d.). Deze kunnen worden weggenomen door helder de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van deze functionaris vast te leggen. Belangrijk is ondermeer dat de Commissie haar exclusieve recht van initiatief kan blijven uitoefenen ten aanzien van extern beleid dat niet tot het GBVB behoort.

5.3. Invoering crise manifeste procedure

De AIV herhaalt zijn eerdere aanbeveling een 'crise manifeste-procedure' in te stellen zodat een groep lidstaten zich snel kan formeren en snel en effectief kan handelen namens de Unie en haar lidstaten, onder voorbehoud van goedkeuring of correctie door de competente organen van de

Unie in volledige samenstelling. Besluiten op militair gebied zouden vervolgens bevestiging behoeven met unanimiteit. Naar het oordeel van de regering zou nader bezien moeten worden welke waarborgen aan een dergelijke procedure verbonden moeten worden. Evenals de AIV is de regering van mening dat een besluit tot een militaire operatie door de Unie met unanimiteit genomen moet worden, waarna een groep landen kan worden verzocht de operatie uit te voeren. De vraag is of het introduceren van de mogelijkheid tot correctie achteraf van een dergelijke operatie, zoals de AIV voorstelt, hiermee strijdig kan zijn. In ieder geval zal de bewuste groep lidstaten geen onomkeerbare stappen mogen ondernemen voordat de Raad bij unanimiteit heeft besloten.

5.4. Agentschap voor capaciteitsversterking en materieelverwerving

Met de AIV is de regering van oordeel dat het van belang is dat de Unie voortgang boekt in het versterken van de militaire capaciteiten en de materieelsamenwerking. Het in de Conventie voorgestelde Europees agentschap voor capaciteitsversterking en materieelverwerving kan daaraan een belangrijke bijdrage leveren. In dit agentschap kunnen de bestaande samenwerkingsverbanden en initiatieven, waaronder o.a. WEAG en OCCAR kunnen worden ondergebracht. De regering steunt het voorstel voor dit agentschap omdat hiermee capaciteitsversterking en materieelsamenwerking in één kader worden samengebracht en via dit agentschap betere politieke aansturing mogelijk is.

5.5. GBVB-budget

Met de AIV meent de regering dat de budgettaire ruimte voor het GBVB moet worden uitgebreid. Het huidige budget (47,5 miljard Euro per jaar) is niet toereikend om de ambitie van de Unie op het gebied van het GBVB te steunen.

6. Toetreding EVRM en grondrechten

Het advies steunt het voorstel waarbij de Unie rechtspersoonlijkheid wordt verleend, waardoor de Unie kan toetreden tot het EVRM. De Nederlandse regering is voorstander van het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de Unie. De regering steunt tevens het voorstel van het presidium voor een "enabling clause" in het nieuwe verdrag, waardoor de mogelijkheid wordt geopend voor toetreding van de Unie tot het EVRM. Wel dient een duidelijke oplossing gevonden te worden voor het dilemma van een dubbele rechtsgang (Hof in Luxemburg en Hof in Straatsburg) alvorens tot toetreding kan worden overgegaan.

Reeds in het advies van mei 2002 beveelt de AIV aan dat in het basisverdrag een op het Handvest Grondrechten geïnspireerde grondrechtenparagraaf wordt opgenomen; de AIV is echter geen voorstander van het integraal overnemen van het Handvest Grondrechten in het basisverdrag. Indien een dergelijke grondrechtenparagraaf niet haalbaar blijkt te zijn dan dient een verwijzing te worden opgenomen naar het Handvest Grondrechten, dat als verklaring wordt gehecht aan het basisverdrag. De regering stelt zich op het standpunt dat voordat tot opname van het Handvest Grondrechten kan worden besloten, helderheid moet worden verschaft over de reikwijdte van de materiële bepalingen in het Handvest, in ieder geval door een aanpassing van de horizontale bepalingen en de Toelichting bij het Handvest. De Nederlandse regering heeft onlangs een bijdrage over dit onderwerp aan de Conventie voorgelegd, tezamen met de Regeringen van het Verenigd Koninkrijk, Zweden, Ierland en Denemarken.

7. Financiering van de Unie

7.1. Uitbreiding eigen middelen

Het advies stelt dat de eigen middelen uitgebreid dienen te worden en dat mogelijk zelfs een Uniebelasting geheven dienen te worden, teneinde de Unie verder een eigen status te geven. De Nederlandse regering is geen voorstander van het uitbreiden van de eigen middelen en van het introduceren van een Uniebelasting.

Het huidige stelsel van eigen middelen is gecompliceerd en ondoorzichtig. Niettemin stevent de Unie nu langzaam maar zeker af op het beste alternatief, namelijk louter en alleen het BNP-middel. Het BNP-middel brengt de welvaartsverschillen tussen de lidstaten het beste tot uitdrukking, en wordt door Nederland dan ook sinds jaar en dag als meest gewenste eindoplossing gezien. Eén financieringsbron heeft daarnaast als voordeel dat de doorzichtigheid van het systeem sterk wordt vergroot. Invoering van een nieuw eigen middel zou in de Nederlandse visie dan ook alleen overwogen moeten worden als dit voordelen biedt ten opzichte van de ingeslagen weg die voert naar een volledig vanuit BNP-afrachten gefinancierde EU-begroting.

In een studie naar de mogelijkheden voor invoering van nieuwe eigen middelen, stelde de Commissie in 1998 de volgende voorwaarden waaraan een nieuw eigen middel zou moeten voldoen: externe effecten, billijkheid, zichtbaarheid voor EU-onderdanen/belastingbetalers, aansluiting bij het gemeenschappelijke beleid, geharmoniseerde grondslag, en toereikendheid, doeltreffendheid en kostendoelmatigheid. Vijf jaar na dato hebben de conclusies uit deze studie nog steeds niet aan geldigheid ingeboet: elk van de genoemde alternatieven kent dusdanig belangrijke nadelen, dat de voordelen ten opzichte van één enkel BNP-middel tenietgedaan worden.

7.2. Versterking rol Europees Parlement

Voor wat betreft de versterking van het Europees Parlement beveelt het advies aan om het verschil tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven op te heffen, zodat het Europees Parlement zijn bevoegdheid uit kan strekken over het geheel van de Europese begroting, inclusief de uitgaven voor het landbouw- en structuurbeleid. De Nederlandse regering kan onder voorwaarden akkoord gaan met het opheffen van het verschil tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven. In de jaarlijkse begrotingsprocedure zijn de bevoegdheden van Raad en Europees Parlement vandaag de dag min of meer gelijkelijk verdeeld: de Raad heeft momenteel de zeggenschap over de zogenaamde verplichte uitgaven (de uitgaven die verplicht voortvloeien uit het Verdrag, voornamelijk uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid), terwijl het Europees Parlement het laatste woord heeft over de niet-verplichte uitgaven (de overige uitgaven). Het opheffen van het verschil zou deze gelijkheid en daarmee de interinstitutionele balans aantasten. Daarom stelt Nederland een aantal voorwaarden. Opname van de Financiële Perspectieven (mèt unanimitieit in de Raad) in het Verdrag is voor Nederland een harde voorwaarde voor instemming met opheffing van het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven. Hierbij zou het Europees Parlement in ieder geval genoeg moeten nemen met adviesrecht bij de vaststelling van de Financiële Perspectieven. Op deze manier wordt interinstitutionele balans tussen Raad en Europees Parlement weer hersteld. De Raad heeft het laatste woord over de meerjaren begrotingskaders en het Europees Parlement het laatste woord over de jaarlijkse begroting.

In dit geval zou de jaarlijkse begrotingsprocedure vereenvoudigd kunnen worden, waarbij Raad en Europees Parlement zich beperken tot één lezing elk, met een conciliatieprocedure om de resterende meningsverschillen te overbruggen. Mocht overeenstemming tussen Raad en Europees Parlement over een bepaalde begrotingslijn uitblijven, dan zou hetzij het laagste voorstel van Raad dan wel Europees Parlement, hetzij het bedrag uit de voorgaande Begroting moeten gelden ("laagste van de drie").

8. Justitie en Binnenlandse Zaken

Ten aanzien van de totstandkoming van een "ruimte voor vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid" steunt het advies de voorstellen van de Werkgroep "vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid" om de pijlerstructuur op te heffen. Het pleit ervoor de materie die thans in de derde pijler geregeld is zo spoedig mogelijk onder het toepassingsbereik van de communautaire methode te brengen. Het gaat daarbij met name om uitbreiding van de bevoegdheden van het

Europees Parlement, uitbreiding van besluitvorming van meerderheid, alsmede uitbreiding van het recht van initiatief van de Commissie, al dan niet te delen met lidstaten.

8.1. Rol Europees Parlement

De regering hecht zeer aan de versterking van de betrokkenheid van het Europees Parlement bij de totstandkoming van wetgeving in het gehele kader van de "ruimte voor vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid". Dat geldt zowel ten aanzien van asiel en migratie, als ook ten aanzien van de strafrechtelijke samenwerking. In de door het presidium voorgelegde ontwerpartikelen inzake "vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid" wordt voorgesteld de co-decisieprocedure over de gehele linie toe te passen. Dit voorstel wordt door de Nederlandse regering gesteund. De regering is van oordeel dat daarmee de democratische controle, niet alleen op wetgevende besluiten maar ook ten aanzien van de structuur en de taken van Europol en Eurojust, voldoende verzekerd wordt.

Uitgangspunt van het Nederlandse standpunt is dat de co-decisieprocedure in principe gekoppeld dient te zijn aan meerderheidsbesluitvorming in de Raad, ook ten aanzien van de in de derde pijler geregelde materie. Voor wat betreft de besluitvormingsprocedure in de Raad ten aanzien van de beleidsterreinen asiel en migratie en de civielrechtelijke samenwerking, exclusief familierecht, is de regering groot voorstander van besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid. Echter, voor wat betreft politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, als ook de familierechtelijke samenwerking, pleit de regering ervoor op die regel vooralsnog een uitzondering te maken. Gezien het eigen karakter van deze vormen van samenwerking, veelal beschouwd als nauw verweven met specifiek nationale competenties en maatschappelijke verworvenheden, acht zij het loslaten van de unanimiteitsregel vooralsnog niet haalbaar.

8.2. Europol en Eurojust

De AIV steunt de voorstellen om Europol en Eurojust meer bevoegdheden toe te kennen en dat de Unie bevoegd zou moeten zijn om op te treden tegen zware criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie. Dergelijke voorstellen staan voor een verdere stap in de richting van communautarisering.

Eurojust is en blijft een orgaan dat belast is met het versterken en verbeteren van de coördinatie en samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op het gebied van de bestrijding van de zware criminaliteit, in het bijzonder de georganiseerde criminaliteit met een grensoverschrijdend karakter. De regering bepleit op dat punt een nauwe samenwerking tussen Eurojust en Europol. Een logische vervolgstap zou kunnen zijn, Eurojust een rol toe te kennen waar het gaat om het uitoefenen van justitieel toezicht op operationele eventuele activiteiten van Europol. Dat laat de politieke verantwoordelijkheid van de bevoegde ministers in de lidstaten en de controlerende rol van de nationale parlementen onverlet.

8.3. Europees Openbaar Ministerie

De AIV steunt tenslotte het voorstel om een Europees Openbaar Ministerie (EOM) in te stellen. De regering heeft - ondanks de eerdere positieve grondhouding in de reactie op het Groenboek Europese Aanklager- bij nader inzien besloten om niet in te stemmen met het voorgestelde artikel inzake een EOM. Het hoofdbezwaar tegen het EOM is dat het een instelling op Europees niveau is, die moet functioneren binnen de nationale rechtsstelsels, hetgeen een neiging tot harmonisatie van nationaal straf(proces)recht zou kunnen uitlokken en een onbeïnvloedbaar beslag op de capaciteit van de (nationale) strafrechtelijke keten zou kunnen leggen. In de ideeën over een Europese strafrechtelijke ruimte op termijn, die de regering recentelijk in een discussiepaper voor de Conventie heeft onthuld, zou de figuur van een Europees Aanklager overigens wellicht wel vorm kunnen krijgen, zonder de nadelen die kleven aan de huidige voorstellen die de Conventie naar voren zijn gebracht.

9. Economisch beleid

9.1. Stroomlijning coördinatieprocedures

De AIV stelt in zijn advies van maart 2002 dat de verschillende coördinatieprocedures samengesmolten dienen te worden, waarbij de mate van dwingendheid op de verschillende beleidsterreinen wel onderscheiden kan zijn, maar ook in de zwakste vorm niet geheel afwezig mag zijn.

Vanaf 2003 zal de Unie om de drie jaar, in plaats van elk jaar, een samenhangend pakket richtsnoeren aannemen voor de aansturing van het economisch beleid van de Unie en van de lidstaten. Dit richtsnoerenpakket bestaat uit de Globale Richtsnoeren voor Economisch Beleid (GREB) voor de Unie en de afzonderlijke lidstaten, de Werkgelegenheidsrichtsnoeren en de jaarlijkse werkgelegenheids-aanbevelingen aan de lidstaten, alsmede de Interne Markt Strategie met aanbevelingen aan de lidstaten voor de harmonisatie van de interne markt voor producten en diensten. Het pakket zal jaarlijks bijgesteld kunnen worden om in te kunnen spelen op belangrijke ontwikkelingen. Door meer nadruk te leggen op het middellange termijn karakter van de richtsnoeren verschuift de focus van het formuleren van richtsnoeren naar de uitvoering ervan, overeenkomstig de wens van de regering.

Ook de coördinatie van het begrotingsbeleid van de lidstaten is versterkt in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP). De lidstaten zijn overeengekomen dat begrotingsdoelstellingen rekening moeten gaan houden met de conjuncturele cyclus, de lidstaten moeten hun begrotingstekort jaarlijks met tenminste 0,5 Bruto Binnenlands Product (BBP) terugbrengen, totdat begrotingsevenwicht of -overschot is bereikt (lidstaten met zeer hoge tekorten en/of hoge staatschulden moeten hun begrotingspositie zelfs in een hoger tempo verbeteren), procyclisch begrotingsbeleid in economisch voorspoedige tijden moet worden vermeden, en duurzaamheid van overheidsfinanciën een centrale beleidsdoelstelling moet worden in het begrotingsbeleid van de lidstaten. De grootte van de staatschuld zal daardoor een groter gewicht krijgen bij de beoordeling van de budgettaire positie van de lidstaten, mede met het oog op de financiële uitdagingen van de vergrijzing. De stabiliteitsprogramma's van de lidstaten zullen voortaan worden beoordeeld aan de hand van bovenvermelde uitgangspunten.

9.2. Inlichten over economische maatregelen en begrotingsontwikkelingen

De AIV stelt tevens dat er een verplichting dient te zijn voor de lidstaten om elkaar en de Commissie in te lichten over economische maatregelen en begrotingsontwikkelingen die een weerslag kunnen hebben op de economie van het gehele Eurogebied.

De coördinatie van de begrotingspolitiek van de lidstaten vindt plaats aan de hand van de stabiliteit- en convergentieprogramma's en halfjaarlijkse notificaties over nationale budgettaire ontwikkelingen van de lidstaten in het kader van het SGP. In het algemeen vindt de regering dat voorschrijvende regelgeving moet worden beperkt tot gebieden waar een duidelijke behoefte bestaat voor coördinatie. Dit zou nationale beleidsmaatregelen kunnen betreffen, waarvan negatieve spill-over effecten kunnen uitgaan. De invloed van deze effecten zijn echter moeilijk te duiden. Op alle andere terreinen van economische beleidsvorming moeten de nationale economische structuren en preferenties worden gerespecteerd. De regering heeft voorts overwogen, met het oog op recente budgettaire ontwikkelingen in enkele lidstaten, dat de coördinerende rol van de Commissie verder aangevuld zou kunnen worden door voor te staan de lidstaten te verplichten ingrijpende nationale economische maatregelen te melden aan de andere lidstaten en de Commissie. De in het advies overwogen meldingsplicht mag in geen geval leiden tot goedkeuringsrecht voor de Commissie, omdat dit nationaal economisch en budgettair beleid zou communautariseren. De regering is derhalve niet overtuigd van de toegevoegde waarde die de introductie van een meldingsplicht zou kunnen hebben naast de reeds bestaande rapportageverplichtingen van de lidstaten en coördinerende bevoegdheden van de Commissie.

9.3. *Ontwikkeling van roulatiesysteem bij ECB*

Het AIV-advies stelt dat een uitgebalanceerd roulatiesysteem moet worden ontwikkeld bij de Europese Centrale Bank (ECB) dat naast de gelijkheid ook de heterogeniteit van de vertegenwoordigende lidstaten weerspiegelt. De Raad van Bestuur van de ECB (ECB-Raad) heeft in december 2002 een aanbeveling gepresenteerd voor de hervorming van de stemprocedure in de ECB-Raad na toetreding. De Raad in samenstelling van staatshoofden en regeringsleiders heeft de aanbeveling unaniem aangenomen. Het raadsbesluit moet nu geratificeerd worden door de lidstaten. In het besluit blijft het principe "one man, one vote" bestaan, dat ook in de toekomst zal worden uitgeoefend door de ECB Raadsleden met stemrecht. Alle ECB Raadsleden zullen persoonlijk en onafhankelijk blijven deelnemen aan de ECB Raadsvergaderingen, ongeacht hun stemrecht. De ECB-raad zal maximaal eenentwintig leden met stemrecht hebben. Bij meer dan eenentwintig ECB Raadsleden zal voor besluitvorming worden overgestapt op een rotatiesysteem. Het stemrecht zal onder de Nationale Bankpresidenten roteren, terwijl de zes ECB directieleden permanent stemrecht behouden. Er zullen derhalve maximaal vijftien nationale bankpresidenten stemrecht hebben in de ECB-raad. Ter bepaling van de rotatie zijn de Eurolidstaten ingedeeld in drie groepen op basis van de grootte van het bruto binnenlands product en van de financiële sector. De eerste groep bestaat uit de vijf nationale bankpresidenten van de Eurolidstaten met de hoogste posities in de voornoemde landenklassering, waarvan vier bij rotatie stemrecht hebben, de tweede groep uit de helft van de alle nationale bankpresidenten (maximaal veertien in een Eurozone van zevenentwintig lidstaten), waarvan elf bij rotatie stemrecht hebben. Deze situatie verandert wanneer er tweeëntwintig Eurolidstaten zijn; er wordt dan een derde groep landen gecreëerd. In de derde groep (maximaal acht nationale bankpresidenten) hebben drie nationale bankpresidenten bij rotatie stemrecht.

De rotatie is gericht op een voldoende representatie van de gehele Eurozone. Daardoor zullen de vertegenwoordigers van grote Eurolidstaten vaker stemrecht hebben dan kleine Eurolidstaten. Het rotatiesysteem is erop ingericht uitbreiding van de Eurozone tot zevenentwintig lidstaten mogelijk te maken (huidige vijftien EU-lidstaten plus de tien toetreders plus Bulgarije en Roemenië). Het zij benadrukt dat tijdens de ECB Raadsvergaderingen alle Bankpresidenten aanwezig zijn en meepraten, maar dat het stemrecht zoals beschreven rouleert. Het besluit is een compromis tussen de wensen van kleine en middelgrote lidstaten enerzijds en de wensen van de grote lidstaten anderzijds. Hoewel van de gelijkheid van ECB-raadsleden wordt afgestapt, is voorkomen dat de grootste lidstaten permanent stemrecht krijgen en blijft de mate van differentiatie beperkt. Bovendien wordt de relatieve positie van de zes ECB-directieleden versterkt door het voorstel hen niet te laten rouleren. Er is geen verband gelegd tussen de nationaliteit van de ECB directieleden en die van de Nationale Bankpresidenten met stemrecht. Voorts is voorkomen dat een meervoudig gewogen stelsysteem wordt voorgesteld, zoals in Nice overeengekomen voor de Raad en ook nu weer door verschillende grote lidstaten gepropageerd. Door het "one man, one vote" principe (voor degenen die op enig moment stemrecht hebben) te combineren met roulatie wordt bevorderd dat de discussie in de ECB-Raad op inhoudelijke "Eurogebiedbrede" argumenten gevoerd zal blijven worden.

Het besluit laat het principe van gelijke vertegenwoordiging los ten gunste van het behoud van slagkracht van de ECB-Raad. Het bereikte compromis lijkt de regering evenwel redelijk. De vrees van de grootste lidstaten dat personen uit minilidstaten het besluitvormingsproces zouden kunnen domineren is weggenomen, de betrokkenheid van alle lidstaten is gewaarborgd, de relatieve positie van het centrum is versterkt en de mate van differentiatie is beperkt. Bovendien zal Nederland in eerste instantie waarschijnlijk samen met de grootste lidstaten deel uitmaken van de eerste groep. Toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot het Eurogebied zou er voor zorgen dat Nederland in de middengroep valt. Gezien de nog altijd hoge mate van eurosceptis in het Verenigd Koninkrijk is dat vooralsnog onzeker.

9.4. Globale richtsnoeren voor nieuwe lidstaten

Het AIV-advies beveelt aan dat de GREB ook zo snel mogelijk moeten worden opgesteld voor de nieuwe lidstaten. De GREB die na toetreding van de nieuwe EU-lidstaten (en nog niet van de EMU) zullen worden opgesteld in de reguliere gang van zaken met betrekking tot de beleidscoördinatie moeten zich eveneens voornamelijk richten op de reële convergentie. De vaststelling van de update van de GREB 2004 zal plaatsvinden in juni 2004, een maand na toetreding van de nieuwe lidstaten. De Commissie zal derhalve in haar aanbeveling tot een update van de GREB in 2004 de economische situatie in de nieuwe lidstaten voor het eerst behandelen en van landenspecifieke richtsnoeren voorzien.

9.5. Versterking rol Commissie

Beide adviezen gaan in op de versterking van de rol van de Commissie. De regering pleit er ook voor de rol van de Commissie te versterken op het gebied van economische beleidscoördinatie. De Commissie moet hiertoe het recht van voorstel krijgen in de volgende gevallen: bijkomende door de Commissie aan de Raad van het ontwerp voor de GREB (artikel 99 lid 2), bij aanbevelingen door de Raad aan een lidstaat, waarvan de Commissie heeft vastgesteld dat het economisch beleid van die lidstaat niet conform de GREB is of de goede werking van de EMU in gevaar dreigt te brengen (artikel 99 lid 4), bij de vaststelling door de Commissie dat er een buitensporig tekort dreigt in een lidstaat en derhalve een waarschuwing (early warning) aan die lidstaat door de Raad moet worden overwogen (in overeenstemming met SGP) en bij de vaststelling door de Commissie van een buitensporig tekort in een lidstaat en derhalve door de Raad de toepassing van de buitensporige tekortprocedure moet worden overwogen (in overeenstemming met SGP). In deze gevallen heeft de Commissie thans een recht tot aanbeveling. De regering is voorts van mening dat in de procedure voor early warning en buitensporige tekorten, de betrokken lidstaat van stemming kan worden uitgesloten. Tenslotte is de regering van mening dat de beoordeling door de Commissie van het begrotingsbeleid van de afzonderlijke lidstaten in het kader van het SGP aan de parlementen van de betrokken lidstaten moet worden gezonden.

9.6. Periodiek overleg over structurele hervormingen

De AIV stelt dat het periodiek overleg over structurele hervormingen minder vrijblijvend dient te zijn. De regering gaat ervan uit dat met deze zinsnede uit het advies op de Europese Voorjaarsraad wordt bedoeld. De regering pleit voor meer aandacht voor de uitvoering van structurele hervormingen in de Unie. De eerste stap is gezet door de Commissie, die in haar implementatierapport over de GREB 2002 voor het eerst is overgegaan tot "naming & shaming", in het rapport de drie beste en de drie slechtst presterende lidstaten inzake de relevante hervormingsterreinen noemt. De nabije toekomst zal uitwijzen of dit voldoende is om meer "peer review" en "peer pressure" zal opleveren of dat verdere stappen moeten worden gezet teneinde lidstaten hun hervormingsbeloften, gedaan in EU-verband, te doen laten nakomen.

10. Slotbepalingen van het verdrag

10.1. Verdragswijzigingsprocedure

De AIV beveelt aan om voor het tweede deel van het verdrag - het beleidsdeel - een eenvoudigere wijzigingsprocedure te creëren. De regering is met de AIV van mening dat er voor de wijziging van het tweede deel een eenvoudigere wijzigingsprocedure dient te komen, waarbij geen sprake is van nationale ratificatieprocedures. Zulks komt de flexibiliteit ten goede. Het advies merkt eveneens op dat er op termijn een eenvoudiger wijziging van het eerste (constitutionele) deel zou moeten komen, en voert daarbij als argument aan dat het moeilijk zal zijn om deel één van het verdrag te wijzigen in een Unie van 25 of meer lidstaten. Wel wordt erkent dat de invoering van een dergelijke vereenvoudigde procedure op de korte termijn niet mogelijk is en dat het toekomstige verdrag dat tijdens de komende IGC uitonderhandeld zal worden in ieder geval nog onderworpen zal zijn aan de huidige unanimiteitsvereisten. De regering is van mening dat constitutionele bepalingen van een verdrag (het eerste deel) niet anders gewijzigd kunnen worden

dan via een normale verdragswijzigingsprocedure. De constitutionele vereisten van de verschillende landen zullen dan ook gevolgd moeten worden. In Nederland betekent dit parlementaire goedkeuring. Het eerste deel betreft immers de elementaire beginselen waarop de Unie gehuisvest is. De regering onderkent dat in een uitgebreidere Unie de wijziging van een dergelijk verdrag steeds moeilijker zal worden. De bedoeling is dan ook om het eerste deel van het verdrag zo min mogelijk te wijzigen door de materiele bepalingen in het tweede deel van het verdrag op te nemen.

10.2. Uittredingsclausule

In de Conventie wordt thans gesproken over de mogelijkheid om een uittredingsclausule in het verdrag op te nemen. De AIV stelt een dergelijke bepaling niet wenselijk te achten omdat een uittreding in strijd is met het fundamentele gegeven dat de Unie een onverbreekelijke band heeft geschapen die door de lidstaat voor nu en voor de toekomst is aangegaan. De Nederlandse regering is het met de AIV eens dat het niet gewenst is om een uittredingsclausule in het verdrag op te nemen en heeft ook een amendement van die strekking ingediend. Wel is het zo dat, indien een lidstaat uit de Unie wil treden, zulks op grond van het internationale recht altijd mogelijk is. Door opname van een uittredingsclausule in het verdrag wordt derhalve in juridische zin niets toegevoegd. Echter wordt daarmee wel het signaal afgegeven, dat de Unie minder een onverbreekelijke band heeft geschapen dan de bedoeling van de oprichters is geweest. Dit neemt niet weg dat, indien een lidstaat daadwerkelijk uit de Unie wil treden, juridische en constitutionele voorzieningen zullen moeten worden getroffen om de uittreding te regelen.

Mr. J.G. de Hoop Scheffer

Mr.drs. A. Nicolai