



Onze Europese Unie – Tijd om doortastend te zijn, te handelen en resultaten te boeken

Voorstel van de Vereniging van voormalige leden van het Europees Parlement (FMA) aan de Conferentie over de toekomst van Europa

Dit voorstel, dat gebaseerd is op de verslagen en documenten van de vergaderingen van 22 april, 30 juni, 12 oktober en 7 december 2021, en de rijke, gevarieerde bijdragen van individuele leden van de Vereniging van voormalige leden (FMA) en leden van het Europees Parlement, heeft ten doel binnen de FMA en haar reflectiegroep over de toekomst van Europa een brede consensus te bereiken over een bijdrage aan de plenaire vergadering van de Conferentie over de toekomst van Europa (de “Conferentie”).

Inleiding

“J’ai toujours pensé que l’Europe se ferait dans les crises, et qu’elle serait la somme des solutions qu’on apporterait à ces crises.” (Jean Monnet, *Mémoires*, Parijs, Fayard, 1976, blz. 488)

In deze tijden van ernstige crisis is het belangrijker dan ooit dat de Europese Unie (EU), die zowel binnen als buiten haar lidstaten op de proef wordt gesteld, zich op haar toekomst bezint. Voormalige leden van het Europees Parlement die onder auspiciën van de FMA bijeenkomen, kunnen vanuit hun persoonlijke gezichtspunt een bijdrage leveren vanwege hun **deskundigheid, ervaring en institutionele en politieke herinneringen** over de enige EU-instelling die rechtstreeks door de EU-burgers wordt gekozen.

De Conferentie is een unieke gelegenheid om op een open en inclusieve manier na te denken en een dialoog op gang te brengen over de toekomst van de EU.

Wij zijn van mening dat de Conferentie zich moet concentreren op brede vraagstukken betreffende de Europese integratie, de manieren waarop de EU efficiënter kan worden, haar vermogen om op te treden en aan de verwachtingen van burgers te voldoen kan vergroten, en hoe de rechtsstaat beter kan worden beschermd, zonder daarbij een mogelijke verdragswijziging uit te sluiten. Wij hopen ook dat er een oplossing kan worden gevonden voor een aantal interinstitutionele vraagstukken, zoals de toekomst van het zogeheten systeem van *Spitzenkandidaten*, en dat lering zal worden getrokken uit de meest recente crisis in de EU, namelijk de nog voortdurende COVID-19-pandemie.

We moeten meer doen. Daarom willen wij, als voormalige leden van het Europees Parlement, durf tonen, want deze kans voor de EU om in de toekomst ambitieuzer te zijn, mag niet worden verspild.

Met dit in het achterhoofd hebben wij besloten vijf algemene richtsnoeren voor te stellen die de EU zou moeten volgen bij de ontwikkeling van haar toekomstige beleid en beleidsmaatregelen.

Verder hebben wij een lijst opgesteld met 10 concrete voorstellen over de richting waarin de EU zich zou moeten ontwikkelen of, met andere woorden, de gebieden waarop initiatief moet worden genomen.

Algemene richtsnoeren:

1. Artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt dat “de waarden waarop de Unie berust, [...] eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren [zijn]. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen”. Om zowel binnen als buiten de EU geloofwaardig te blijven, mogen de hierboven omschreven fundamentele waarden en beginselen van de Unie niet worden opgesplitst door ze te beperken tot specifieke beleidsterreinen, maar moeten zij in plaats daarvan zoveel mogelijk geïntegreerd worden toegepast,

door middel van geloofwaardige en doeltreffende handhavingsmechanismen, bij alle activiteiten die door de EU worden ondernomen.

2. Om aan de verwachtingen van de burgers te voldoen, moet de politieke wil aanwezig zijn om de EU slagvaardig te maken, zowel in termen van regels (om impasses te voorkomen) als van middelen. Dit is de sleutel tot het succes van de Unie, aangezien hierdoor de prioriteiten van burgers worden gekoppeld aan de benodigde instrumenten en middelen op verschillende bevoegdheidssterreinen, en zo de betreuenswaardige kloof tussen verwachtingen en resultaten, en tussen ambitieuze verklaringen en ondermaatse prestaties wordt gedicht. In plaats van te debatteren over meer of minder Europa zou het leidende beginsel moeten zijn dat de EU krijgt wat zij nodig heeft om te kunnen handelen naar de verwachtingen van haar burgers.

3. Alle instrumenten en middelen waarin de Verdragen thans voorzien, moeten worden aangewend, met inbegrip van de verschillende mogelijkheden die tot dusver onbenut zijn gebleven¹, niet in de laatste plaats de mogelijkheid van verdragswijziging, die er altijd op gericht moeten zijn de verantwoordingsplicht van de instellingen en het democratisch systeem van de EU verder te versterken, met name wat betreft de rol van het Parlement en het vermogen om in de Raad tot besluiten te komen, wat betekent dat individuele lidstaten niet langer de mogelijkheid hebben een veto uit te spreken.

4. Alle initiatieven die de EU neemt, moeten aansluiten bij haar algemene beleidsdoelstellingen in plaats van daartegen in te druisen. Met andere woorden, het beleid van de EU moet economische belangen (d.w.z. groei en welvaart) verzoenen met sociale bescherming (d.w.z. welzijn), en derhalve een concurrerende sociale markteconomie tot stand brengen waarbij ook een hoog niveau van milieu- en klimaatbescherming in acht wordt genomen. Beperking van en aanpassing aan de klimaatverandering zijn immers een wereldwijde uitdaging aan het worden die vereist dat onze samenlevingen in hun geheel worden geherstructureerd om de invoering van duurzamere en inclusievere modellen mogelijk te maken. De EU moet de politieke,

¹ Voor een commentaar over de onbenutte artikelen uit het Verdrag, zie: Resolutie van het Europees Parlement van 16 februari 2017 inzake de verbetering van de werking van de Europese Unie, voortbouwend op het potentieel van het Verdrag van Lissabon (PB C 252 van 18.7.2018): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52017IP0049>.

juridische en financiële middelen krijgen om op dit gebied het voortouw te blijven nemen.

5. De EU-democratie moet, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, op alle niveaus (lokaal, regionaal en nationaal) worden versterkt door een meer gestructureerde participatie van individuele burgers en maatschappelijke organisaties, en door een grotere nadruk op de transparantie en toegankelijkheid van de EU-besluitvorming. Deze participatie is niet bedoeld om de rol van het Europees Parlement en de nationale parlementen of het verkiezingsproces te verzwakken. Integendeel, participatieve en representatieve democratie moeten worden opgevat als twee elkaar versterkende beginselen. De rol van de Europese politieke partijen moet worden versterkt, in het bijzonder tijdens de verkiezingen voor het Europees Parlement.

Concrete voorstellen:

1. De huidige COVID-19-pandemie heeft ons onder meer laten zien dat er behoefte is aan meer solidariteit tussen de lidstaten, vooral in noodsituaties. Er moeten op EU-niveau mechanismen voor wederzijdse steun en snelle bijstand op het gebied van gezondheid worden opgezet. In die zin moet de solidariteit die het zogenaamde “coronationalisme” heeft overwonnen dat de oorspronkelijke, op de lidstaten gerichte reactie karakteriseerde, in combinatie met de gezamenlijke successen die bij de bestrijding van de pandemie zijn geboekt, worden gebruikt als uitgangspunt voor meer permanente oplossingen. Met andere woorden, de meest dringende vraag zou moeten zijn: is de EU beter voorbereid wanneer de volgende grote ramp of crisis zich voordoet?²

² Zie het amendement dat onder meer door Elmar Brok werd ingediend tijdens de Conventie over de toekomst van Europa (2001-2003), waarin werd voorgesteld de bestrijding van bedreigingen van de volksgezondheid met een significant grensoverschrijdend karakter toe te voegen als een gedeelde EU-bevoegdheid: <http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/12/global12.pdf> (blz. 11). Zie ook de verwijzingen naar volksgezondheid als gedeelde bevoegdheid in het eindverslag van Werkgroep XI over Sociaal Europa (Brussel, 3 februari 2003): <http://european-convention.europa.eu/pdf/reg/nl/03/cv00/cv00516-re01.nl03.pdf>, bijvoorbeeld wanneer wordt gesteld dat “artikel 152 [Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (Verdrag van Nice, geconsolideerde versie)] moet worden verruimd, zodat de Unie meer bevoegdheden krijgt op het vlak van de volksgezondheid en om aangelegenheden als ernstige grensoverschrijdende bedreigingen, overdraagbare aandoeningen, bioterrorisme en WGO-overeenkomsten er onder te doen vallen.” (blz. 15).

2. In een wereld waarin individuele lidstaten niet kunnen concurreren met mondiale grootmachten, die unilateraal optreden, moet een echt buitenlands veiligheids- en defensiebeleid van de EU worden ontwikkeld door vaker gebruik te maken van besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid van stemmen (BGM) in de Raad (bijvoorbeeld voor het opleggen van sancties) en door gebruik te maken van alle flexibiliteitsinstrumenten van het Verdrag, waaronder permanente gestructureerde samenwerking (PESCO), om impasses te voorkomen. Er moet een gemeenschappelijke en operationele defensiecapaciteit worden ontwikkeld, zodat de EU – of haar lidstaten – kan reageren in nood- of crisissituaties (zoals in het geval van de luchthaven van Kabul). Gezien deze omstandigheden moet de Europese pijler van het Noord-Atlantisch Bondgenootschap (NAVO) worden versterkt. Dat is wat burgers van de EU verwachten. Het is enkel een kwestie van politieke wil. Een verschuiving naar besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid op het gebied van buitenlandse zaken zou de lidstaten veranderen van dwarsliggers met een veto in eerlijke onderhandelaars die in staat zouden moeten zijn een consensus te bereiken over gevoelige en kritieke kwesties.

3. Op basis van de ervaring met NextGenerationEU moet de Unie zich verder kunnen ontwikkelen en over haar eigen middelen kunnen beslissen, zoals op elk ander bestuursniveau. Met andere woorden, de EU moet fiscale autonomie krijgen, d.w.z. geld kunnen ophalen op de financiële markten door obligaties uit te geven (leencapaciteit), ook los van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, en in de hele EU belastingen kunnen heffen die verband houden met haar bevoegdheden³. De uitbreiding van de door NextGenerationEU gecreëerde instrumenten moet worden besproken in de context van de tussentijdse evaluatie van het meerjarig financieel kader 2021-2027. Een terugkeer naar evenwichtige nationale begrotingen zou gepaard kunnen gaan met meer leningen op EU-niveau ter financiering van nationale investeringen. Deze nieuwe stappen zouden bovendien in de Verdragen moeten worden verankerd. Daarnaast moet de parlementaire controle door het Europees Parlement worden uitgebreid van de uitgaven naar de ontvangsten. De totale begroting

³ “Als we willen dat dit revolutionaire pakket uitgroeit tot een waar "Hamiltoniaans moment" dat Europa zo hard nodig heeft, moeten we proberen de vaart erin te houden, door een manier te vinden om de leencapaciteit tot na de crisis te verlengen en de middelen geleidelijk van de nationale begrotingen over te hevelen naar de financiering van het EU-beleid.” (Alain Lamassoure, 10 november 2021)

van de EU moet een afspiegeling vormen van haar ambities. Je kunt geen groots beleid nastreven, laat staan doortastend optreden, als je door bescheiden middelen wordt beperkt.

4. Digitalisering moet inclusief zijn – niemand mag achterblijven – en de burgers van de EU en de lidstaten beschermen. De EU moet het voortouw nemen bij de bestrijding van cybercriminaliteit, vooral die welke afkomstig is uit derde landen. Desinformatie en de verspreiding van nepnieuws ondermijnen systematisch onze waarden en principes, en moeten derhalve worden beschouwd als een misdrijf tegen de democratie. De EU moet een veilige digitale omgeving helpen waarborgen voor alle lidstaten en op alle bestuursniveaus.

5. Er is behoefte aan meer Europees onderwijs en Europese voorlichting, met name voor de jonge generaties, vooral door de ontwikkeling van meertalig en digitaal toegankelijk pedagogisch materiaal voor alle burgers over de geschiedenis van Europa, met name vanuit een transnationaal perspectief⁴, en over de Europese integratie en het democratisch bestel van de EU.

6. Er moet meer worden gedaan om de rechtsstaat te beschermen, vooral in de huidige lidstaten. De EU kan niet op geloofwaardige wijze de toepassing van hoge normen en voorbeeldig gedrag eisen van kandidaat-lidstaten, laat staan wijzen op tekortkomingen in derde landen, als haar eigen lidstaten niet handelen in overeenstemming met haar fundamentele waarden en beginselen. De EU moet derhalve diverse instrumenten voor de handhaving van de rechtsstaat ontwikkelen en volledig toepassen in alle lidstaten.

7. Geopolitieke instabiliteit, de wereldwijde strijd om natuurlijke hulpbronnen, de afhankelijkheid van de EU van ingevoerde energie uit derde landen en de effecten van het beleid inzake klimaatverandering wijzen allemaal op de noodzaak van een echte energie-unie. Belemmeringen voor de integratie van de interne markt moeten worden weggenomen, het nationale beleid moet worden gecoördineerd en de rol van energie moet worden geïntegreerd in het buitenlands beleid van de EU, teneinde hernieuwbare

⁴ Zie, bijvoorbeeld, het Huis van de Europese Geschiedenis: <https://historia-europa.ep.eu/nl/mission-vision>

energiebronnen binnen de EU te stimuleren en te zorgen voor betaalbare energie en een zeer betrouwbare energievoorziening voor al haar burgers en bedrijven.

8. Het systeem van Spitzenkandidaten moet beter worden gehandhaafd, in de eerste plaats door het Parlement zelf. De toekomst van het systeem hangt in de eerste plaats af van de bereidheid van het Parlement om stelling te nemen ten opzichte van de Europese Raad. Om het systeem van *Spitzenkandidaten* te versterken, kan de invoering van transnationale lijsten – met een beperkt aantal zetels zolang dit niet leidt tot eerste- en tweederangs EP-leden – worden overwogen. Voor de voordracht en verkiezing van de voorzitter van de Commissie is het aantal zetels van de fracties in het Parlement doorslaggevend, terwijl de stemmen van alle leden van het Europees Parlement allemaal even zwaar wegen. In ieder geval moeten de band tussen de vertegenwoordigers en hun kiezers en de mate waarin de burgers zich met de leden van het Europees Parlement identificeren, worden versterkt.

9. Als tweede kamer van de EU-wetgever moet de Raad meer doen om zichtbaarheid te geven aan zijn beraadslagingen en deze transparant te maken. Deze kamer zou zich moeten gedragen als één enkel openbaar orgaan, waarin alle definitieve besluiten worden genomen, met voor alle burgers toegankelijke vergaderingen, vergelijkbaar met het Parlement.

10. Er is een echt Europees perspectief voor de landen van de Westelijke Balkan nodig⁵. Dit kan alleen worden geboden via een concreet en gedetailleerd stappenplan, vergezeld van een strikt tijdschema. Op die manier zou de conditionaliteit aan beide zijden worden versterkt: de kandidaat-lidstaten zouden weten wat zij moeten doen en wanneer zij dat moeten doen om lid van de EU te worden, terwijl de lidstaten zouden worden aangemoedigd om zich te houden aan de uitbreidingsafspraken en om het integratievermogen van de EU te versterken, met name door middel van haar besluitvormingsprocessen.

⁵ Zie bijvoorbeeld het persbericht van het EP van 25 maart 2021: <https://www.europarl.europa.eu/news/nl/press-room/20210322IPR00528/enlargement-reports-meps-fully-support-western-balkans-european-future>.

Bijdrage goedgekeurd op 8 december 2021 door het bestuurscomité van de FMA, bestaande uit:

Hans-Gert Pöttering, voorzitter

Monica BALDI, vicevoorzitter

Jean-Pierre AUDY, penningmeester

Teresa RIERA MADURELL, eresecretaris

Michael HINDLEY, lid

Brigitte LANGENHAGEN, lid

Dhr. Miguel Angel MARTÍNEZ MARTÍNEZ, lid

Edward McMILLAN-SCOTT, lid

Pier Antonio PANZERI, lid

Manuel PORTO, lid

Op basis van een voorstel dat op 7 december 2021 is aangenomen door de reflectiegroep van de FMA over de toekomst van de Europese Unie, bestaande uit:

Hans-Gert PÖTTERING, voorzitter van de FMA en voormalig voorzitter van het Europees Parlement (voorzitter)

Enrique BARON CRESPO, voormalig voorzitter van het Europees Parlement en van de FMA (Spanje, S&D, 1986-2009)

Elmar BROK, voormalig lid van het Europees Parlement (Duitsland, PPE, 1980-2019)

Pat COX, voormalig voorzitter van het Europees Parlement en van de FMA (Ierland, ALDE, 1989-2004)

Monica FRASSONI, voormalig lid van het Europees Parlement (Italië, De Groenen, 1999-2009)

Genowefa GRABOWSKA, voormalig lid van het Europees Parlement (Polen, SOC, 2004-2009)

Zita GURMAI, voormalig lid van het Europees Parlement (Hongarije, S&D, 2004-2014)

Alain LAMASSOURE, voormalig lid van het Europees Parlement (Frankrijk, PPE, 1989-1993/1999-2019)

Richard CORBETT, voormalig lid van het Europees Parlement (UK, S&D, 1996-2009/2014-2020) (waarnemer)

In nauwe samenwerking met Prof. Steven Van Hecke en Elisabetta Fonck, secretaris-generaal van de FMA.