

Vergaderjaar 2021–2022

35 508

Conferentie over de Toekomst van Europa

U/ Nr. 3

VERSLAG

Vastgesteld 14 juni 2022

Op 11 en 12 maart, 25 en 26 maart en op 8 en 9, 29 en 30 april vonden Plenaire vergaderingen van de Conferentie over de Toekomst van Europa (CoFE) plaats.

De delegatie van Eerste en Tweede Kamerleden, **Oomen-Ruijten** (Eerste Kamer, CDA) en **Van Apeldoorn** (Eerste Kamer, SP), **Kamminga** (Tweede Kamer, VVD) en **Sjoerdsma** (Tweede Kamer, D66), nam in deze periode zowel fysiek als digitaal deel. De delegatie is ambtelijk ondersteund door Van den Driessche (Eerste Kamer), Timmer (Tweede Kamer) en Neefjes (Tweede Kamer).

De delegatieleden van de Eerste en Tweede Kamer hebben op geregelde tijdstippen in de commissievergaderingen van de respectievelijke commissies voor Europese Zaken teruggekoppeld over het verloop van de Conferentie over de Toekomst van Europa. Zij brengen van de laatste vier plenaire sessies als volgt verslag uit:

«Components» meeting» van de Nationale Parlementen

Voorafgaand aan de plenaire vergaderingen zijn onder Frans voorzitterschap voorbereidende delegatieoverleggen georganiseerd voor de vertegenwoordigers van nationale parlementen, de zogenaamde *components' meeting* van nationale parlementen. De *components' meetings* werden ingeleid en voorgezeten door de commissievoorzitters Europese Zaken Aglade (Assemblée Nationale) en Rapin (Sénat).

In de bijeenkomsten zijn de aanbevelingen die door de Europese burgerpanels zijn gepresenteerd besproken. Een groot deel van de bijeenkomsten betrof echter vooral de rol van de delegaties van nationale parlementen in de besluitvorming in de Conferentie, de wijze waarop de component van de nationale parlementen kon worden vertegenwoordigd in de Werkgroepen en plenair, en de ruimte om plenair te kunnen debatteren.

In de bijeenkomsten werd tevens gesproken over een eventueel gezamenlijke bijdrage van de delegaties van het Europees Parlement en de

nationale parlementen die in het teken zou staan van de versterking van de rol van parlementen in de EU en van wijzigingsvoorstellen inzake de Europese verkiezingen, zoals transnationale lijsten en Spitzenkandidaten, evenals het initiatiefrecht voor het Europees Parlement. Een meerderheid van de delegaties, waaronder leden van de Nederlandse, had bedingen bij een dergelijk gezamenlijke bijdrage omwille van de inhoud van de tekst en het proces. De leden Kamminga, Oomen-Ruijten en Van Apeldoorn hebben de concepttekst voor een gezamenlijke bijdrage becommentarieerd en daarbij aangekaart dat de Conferentie een *bottom-up* benadering kent, namelijk dat inbreng vanuit de burgers moet komen, en dat de delegatieleden geen mandaat hebben om een gezamenlijke bijdrage namens de Kamers te ondersteunen. Het lid Sjoerdsma heeft aangegeven de tekst zonder aanpassing te willen onderschrijven.

Een gezamenlijke bijdrage voorafgaand aan het eindverslag van de Conferentie is uiteindelijk niet overeengekomen tussen de delegaties van de nationale parlementen en van het Europees Parlement.

Tijdens de component bijeenkomsten hebben de leden meermaals gepleit voor het centraal stellen van de input van de burgers. Het lid Kamminga heeft in dit kader ook gerefereerd aan de uitkomsten van de burgerconsultatie die de Tweede Kamer digitaal heeft ondernomen. Daarbij heeft zij met name gewezen op het belang van transparantie en burgerbetrokkenheid, twee onderwerpen die door de Nederlandse deelnemende burgers met name van belang werden geacht. Zij heeft zich tevens herhaaldelijk ingezet voor het aan laten sluiten van de aanbevelingen bij de competenties die de EU-instellingen hebben, en aangegeven dat verregaande overdracht van bevoegdheden naar EU-niveau (zoals op gezondheid, belastingen, defensie werd voorgesteld) in haar optiek niet wenselijk is.

Omdat de nationale parlementen een van de vier componenten van de Conferentie was die uiteindelijk het eindresultaat van de Conferentie bij consensus moest goedkeuren, heeft de *components' meeting* zich uiteindelijk ook gebogen over de wijze waarop de uiteindelijke consensus zou worden geformuleerd.

Gelet op de bezwaren die parlementen hadden op een aantal voorstellen met name inzake institutionele aanpassingen uit de werkgroepen voor Europese Democratie en voor EU in de wereld, en mede op aandringen van de leden Kamminga en Van Apeldoorn, is de inhoud van de voorstellen van de werkgroepen niet bij consensus goedgekeurd door de component. Het Franse Voorzitterschap heeft uiteindelijk een tekstvoorstel gedaan waarin wordt gesproken over een *consensus om de voorstellen als resultaat van de Conferentie door te geleiden* naar de Executive Board, omwille van de kwaliteit van de input van de burgers en de bereidheid van nationale parlementen om de aanbevelingen van de burgers nader te bespreken. Wel is tevens nadruk gelegd op de principes van subsidiariteit en transparantie in het implementatieproces en het belang van de burgermaatschappij en lokale autoriteiten.

De consensus om de voorstellen door te geleiden is uiteindelijk door de Franse voorzitters uitgesproken tijdens de plenaire sessie op 29 april, maar de tekst is niet overgenomen in het eindverslag van de Conferentie over de Toekomst van Europa¹ dat op 9 mei is gepresenteerd.

¹ Het Verslag over het eindresultaat, mei 2022, is te raadplegen op de website van de Conferentie over de Toekomst van Europa: <https://futureu.europa.eu/?locale=nl>.

Werkgroepen

Op basis van de door de burgers ingediende aanbevelingen hebben de werkgroepen voorstellen opgesteld. Deze voorstellen zijn op 8-9 april in de plenaire vergadering bediscussieerd en op basis van de discussie in de plenaire zijn definitieve voorstellen opgesteld door de werkgroepen. Deze zijn vervolgens in de plenaire sessie van 29-30 april 2022 gepresenteerd en vormden de basis van het eindverslag dat op 9 mei 2022 is aangenomen.

Omdat – ondanks de actieve vertegenwoordiging van de individuele leden van nationale parlementen in de werkgroepen – de component van de nationale parlementen als geheel formeel niet was vertegenwoordigd door een aanspreekpunt, was het gevoel van de delegatieleden dat de standpunten van de nationale parlementen niet altijd volwaardig werden meegenomen in de uiteindelijke voorstellen van de werkgroepen.

In de werkgroep Europese democratie gaf het lid Van Apeldoorn meermaals aan dat de werkwijze en wijze van besluitvorming in de werkgroep onduidelijk was en dat de aanbevelingen van de burgers aan de basis van de werkgroep zouden moeten liggen. Met name heeft Van Apeldoorn bezwaren geuit tegen de voorstellen, grotendeels vanuit het Europees Parlement, voor EU-brede referenda, algemene afschaffing van het vetorecht en transnationale lijsten tijdens de bijeenkomsten in de werkgroep. Eveneens heeft Van Apeldoorn gemeld dat hij geen mandaat had vanuit de delegatie van het Nederlands parlement, noch vanuit de andere delegaties van nationale parlementen om in te stemmen met de uiteindelijke voorstellen van de werkgroep.

In de werkgroep EU in de wereld heeft het lid Kamminga zich sterk ingezet voor het verbeteren van de tekst om deze in lijn te laten zijn met de huidige ontwikkelingen. Ze heeft daarbij de initiële ideeën rondom een Europees leger om weten te buigen naar een tekst die beter past bij het strategische kompas. In deze werkgroep was een ander prominent discussiepunt het al dan niet beslissen met gekwalificeerde meerderheid over onderwerpen inzake het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid, een wens van de burgers omdat zij dit zien als een manier om de besluitvorming efficiënter en sneller te maken. Ondanks de kritiek die hierop met name vanuit verschillende nationale parlementen kwam, is dit onderwerp toch als aanbeveling opgenomen in het eindverslag en ook op andere terreinen dan GBVB aanbevolen.

Het lid Oomen-Ruijten heeft zich ingezet in de werkgroep over Gezondheid, die met name ook over de bevoegdheidsverdeling op het gebied van Gezondheid tussen de lidstaten en de EU betrof. Zij kon zich uiteindelijk vinden in de definitieve voorstellen van de werkgroep.

Plenaire sessies

Tijdens de eerste plenaire sessie van maart stonden de presentaties van de aanbevelingen door Europees burgerpanel 1 («*Een sterkere economie, sociale rechtvaardigheid en werkgelegenheid*», «*Digitale transformatie*», «*Onderwijs, cultuur, jeugdzaken en sport*») en Europees burgerpanel 4 («*De EU in de wereld*», «*Migratie*») centraal. De hiernavolgende debatten stonden echter nagenoeg volledig in het teken van de oorlog in Oekraïne.

In de tweede plenaire sessie van maart zijn presentaties gegeven van nationale evenementen en door genodigde belanghebbenden en is verslag uitgebreid van de werkgroepen Een sterkere economie, sociale rechtvaardigheid en banen, Onderwijs en cultuur, Digitale transformatie,

Europese democratie, waarden en rechten, rechtsstaat en veiligheid, Klimaatverandering, Gezondheid, EU in de wereld en Migratie door de voorzitters en woordvoerders.

Tijdens deze plenaire sessie nam het lid Van Apeldoorn het woord in reactie op de aanbevelingen van de burgers ten aanzien van het thema «Een sterkere economie, sociale rechtvaardigheid en banen». Hij bedankte allereerst de burgers voor al hun harde werk. Daarbij onderschreef hij ook de wens van burgers voor meer sociale rechtvaardigheid in de EU. Wel sprak hij zijn zorgen uit over het feit dat burgers Europese oplossingen zoeken voor problemen in de EU waarvan de oplossing wellicht eerder op nationaal niveau ligt, zoals huisvesting. In veel van de aangekaarte onderwerpen heeft de EU namelijk geen bevoegdheid en geldt het principe van subsidiariteit. Tot slot riep Van Apeldoorn de EU ook op tot toetreding tot het Europees Sociaal Handvest.

De voorzitters en woordvoerders van elke werkgroep hebben op 8 en 9 april verslag uitgebracht van het verloop van de discussies in de werkgroep, gevolgd door thematische debatten. Het lid Oomen-Ruijten heeft tijdens deze plenaire sessie nogmaals benadrukt dat het doel van de Conferentie is om burgers aan het woord te laten en dat de discussie in sommige werkgroepen aantoont dat dit uitgangspunt soms achter lijkt te blijven. De rol van de nationale parlementen in dit hele proces blijft onduidelijk. Oomen-Ruijten zei dat zij persoonlijk achter veel van de voorstellen stond die tot nu toe werden gepresenteerd, maar de vraag met name was hoe de soms erg gedetailleerde voorstellen die in de Conferentie werden uitgediscussieerd de nationale parlementen konden binden.

Op 29-30 april vond een afrondende plenaire sessie plaats. Deze stond in het teken van het vinden en uitspreken van consensus over de voorstellen. Alle werkgroepvoorzitters en woordvoerders namens de burgers lichtten de belangrijkste voorstellen toe. Daarna spraken de verschillende componenten hun dank uit aan burgers en lichtten toe dat ondanks dat men het niet op alle punten eens is met de voorstellen, er consensus is over het aanbieden van deze tekst aan de EU-instellingen. Enkele fracties in het Europees Parlement spraken nadrukkelijk niet hun steun uit. De Europese Commissie gaf aan dat zij gevolg zal geven aan de voorstellen, met daarbij oog voor subsidiariteit en proportionaliteit. Veel van de voorstellen zijn bovendien al onderdeel van de werkzaamheden van de Europese Commissie. Sommige voorstellen hebben budgettaire consequenties, andere voorstellen vallen niet binnen de bevoegdheid van de Europese Commissie en zullen Verdragswijziging behoeven. De Commissie heeft aangegeven dit na 9 mei 2022 inzichtelijk te zullen maken. De Raad liet weten te willen bezien welke voorstellen nu reeds mogelijk zijn zonder Verdragswijziging, en wees erop dat Verdragswijziging geen doel op zich is. Verschillende burgers spraken hun dank uit voor het opzetten van deze conferentie, ze voelden zich gehoord en betrokken, en drongen er op aan dat de aanbevelingen serieus genomen dienen te worden.

Op 9 mei, de dag van Europa, zijn de aanbevelingen in een ceremoniële bijeenkomst in Straatsburg in ontvangst genomen door de Voorzitters van de drie EU-instellingen, Voorzitter van het Europees Parlement Metsola, Voorzitter van de Europese Commissie Von der Leyen en Voorzitter van de Raad Macron. Allen bedankten zij in hun speeches de burgers voor hun deelname en zagen de Conferentie als een geslaagd experiment voor burgerparticipatie. Voorzitter Von der Leyen kondigde aan dat verschillende voorstellen van de burgers meegenomen zullen worden in de plannen van de Commissie die tijdens de Staat van de Europese Unie in

september bekend gemaakt zullen worden. Ook gaf zij aan serieus te gaan kijken naar mogelijkheden om burgers in de toekomst betrokken te houden, hiervoor kunnen voorstellen verwacht worden. President Macron gaf ten slotte in zijn speech aan dat hoewel Oekraïne niet versneld toe kan treden, het belangrijk is te kijken naar alternatieven. Hij riep op tot reflectie over de mogelijkheden voor een Europese politieke gemeenschap, waarin landen opgenomen zouden kunnen worden die (nog) geen kandidaat-lidstaat zijn, zoals Oekraïne, of die de EU recent hebben verlaten (VK).

De voortgang van de implementatie van de resultaten van de conferentie zal binnen een jaar aan de deelnemende burgers worden gepresenteerd.

De leden van de delegatie,

Kamminga
Sjoerdsma
Oomen-Ruijten
Van Apeldoorn