



2018/2094(INI)

19.7.2018

ONTWERPVERSLAG

over de stand van het debat over de toekomst van Europa
(2018/2094(INI))

Commissie constitutionele zaken

Rapporteur: Ramón Jáuregui Atondo

Rapporteur voor advies (*):
Ivana Maletić, Commissie economische en monetaire zaken

(*) Medeverantwoordelijke commissie – artikel 54 van het Reglement

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	3
TOELICHTING	11

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de stand van het debat over de toekomst van Europa (2018/2094(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien het Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, ondertekend op 13 december 2007,
- gezien het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie,
- gezien artikel 295 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU),
- gezien de informele bijeenkomst van de 27 staatshoofden en regeringsleiders van 29 juni 2016,
- gezien de verklaring en het stappenplan van Bratislava van de 27 lidstaten van 16 september 2016,
- gezien zijn resolutie van 19 januari 2017 over de Europese pijler van sociale rechten¹,
- gezien zijn resolutie van 16 februari 2017 over verbetering van de werking van de Europese Unie, voortbouwend op het potentieel van het Verdrag van Lissabon²,
- gezien zijn resolutie van 16 februari 2017 over mogelijke ontwikkelingen en aanpassingen van het huidige institutionele bestel van de Europese Unie³,
- gezien zijn resolutie van 16 februari 2017 over de begrotingscapaciteit voor de eurozone⁴,
- gezien zijn resolutie van 16 maart 2017 over constitutionele, juridische en institutionele gevolgen van een gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid: door het Verdrag van Lissabon geboden mogelijkheden⁵,
- gezien het witboek van de Commissie van 1 maart 2017 en de vijf achtereenvolgende discussienota's (COM(2017)2025, COM(2017) 206, COM(2017) 240, COM(2017) 291, COM(2017) 315, COM(2017) 358),
- gezien de verklaring van Rome van 25 maart 2017,
- gezien de kennisgeving van het Verenigd Koninkrijk van 29 maart 2017 betreffende het voornemen om de Europese Unie te verlaten,

¹ PB C 242 van 10.7.2018, blz. 24.

² PB C 252 van 18.7.2018, blz. 215.

³ PB C 252 van 18.7.2018, blz. 201.

⁴ PB C 252 van 18.7.2018, blz. 235.

⁵ PB C 263 van 25.7.2018, blz. 125.

- gezien de resolutie van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het witboek van de Commissie over de toekomst van Europa en andere zaken van 6 juli 2017¹,
- gezien de resolutie van het Europees Comité van de Regio's over het Witboek van de Europese Commissie over de toekomst van Europa – Beschouwingen en scenario's voor de EU-27 tegen 2025²,
- gezien de diverse bijdragen van nationale parlementen aan het witboek en de discussienota's van de Commissie over de toekomst van Europa,
- gezien de toespraak van de voorzitter van de Commissie, Jean-Claude Juncker, over de staat van de Unie 2017 van 13 september 2017 en diens Routekaart naar een meer verenigde, sterkere en democratischere Unie van 24 oktober 2017 (COM(2017) 650),
- gezien de toespraak op de Sorbonne van de Franse president Emmanuel Macron van 26 september 2017 over het initiatief voor een Europa dat soeverein, verenigd en democratisch is,
- gezien de informele top van staatshoofden en regeringsleiders in Tallinn van 29 september 2017,
- gezien de Leidersagenda die tijdens de Europese Raad van 19 en 20 oktober 2017 is aangenomen,
- gezien de interinstitutionele proclamatie betreffende de Europese pijler van sociale rechten door de Raad, het Parlement en de Commissie van 17 november 2017,
- gezien de routekaart van de Commissie voor de verdere verdieping van Europa's economische en monetaire unie (EMU) van 6 december 2017 (COM(2017) 821) en in het bijzonder het voorstel voor het instellen van een Europees Monetair Fonds (EMF) (COM(2017) 827), het voorstel om de inhoud van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in het rechtskader van de Unie te integreren (COM(2017) 824) en de mededeling betreffende een Europese minister van Economische Zaken en Financiën (COM(2017) 823),
- gezien de vergadering van de Europese Raad van 14 en 15 december 2017 en de bijeenkomst van leiders en de Eurotop die in het verlengde daarvan plaatsvonden,
- gezien de brief van 26 nationale parlementen uit 20 lidstaten van 20 december 2017 betreffende de transparantie van de besluitvorming in de Raad,
- gezien de verklaring die op 10 januari 2018 werd aangenomen tijdens de top van de zuidelijke landen van de Europese Unie (Cyprus, Frankrijk, Griekenland, Malta, Portugal en Spanje), getiteld "Bringing the EU forward in 2018",
- gezien de mededeling van de Commissie van 13 februari 2018 getiteld: "Een Europa dat resultaten boekt: institutionele opties om de werkzaamheden van de Unie doeltreffender

¹ PB C 345 van 13.10.2017, blz. 11.

² PB C 306 van 15.9.2017, blz. 1.

te maken" (COM(2018) 95),

- gezien Aanbeveling (EU) 2018/234 van de Commissie van 14 februari 2018 over het bevorderen van het Europese karakter en het efficiënte verloop van de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2019¹,
 - gezien de informele bijeenkomst van de 27 staatshoofden en regeringsleiders van 23 februari 2018,
 - gezien zijn resolutie van 1 maart 2018 over de situatie van de grondrechten in de Europese Unie in 2016²,
 - gezien zijn resolutie van 19 april 2018 over de tenuitvoerlegging van de Verdragsbepalingen betreffende nationale parlementen³,
 - gezien het voorstel van de Commissie voor een verordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 van 2 mei 2018 (COM(2018) 322),
 - gezien het voorstel van de Commissie voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie van 2 mei 2018 (COM(2018) 325),
 - gezien de top EU-Westelijke Balkan van 17 mei 2018,
 - gezien het speciaal verslag van de Europese ombudsvrouw inzake strategisch onderzoek OI/2/2017/TE naar de transparantie van het wetgevingsproces in de Raad van 16 mei 2018,
 - gezien de verklaring van Meseberg van 19 juni 2018,
 - gezien de bijeenkomst van de Europese Raad op 28 en 29 juni 2018,
 - gezien de debatten over de Toekomst van Europa met staatshoofden en regeringsleiders, die door het Europees Parlement zijn georganiseerd,
 - gezien artikel 52 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie constitutionele zaken en de adviezen van de Commissie economische en monetaire zaken en de Commissie begrotingscontrole (A8-0000/2018),
- A. overwegende dat de Europese Unie een voorbeeld is van ongeëvenaarde supranationale integratie die haar volkeren duurzame vrede, welvaart en welzijn heeft gebracht;
- B. overwegende dat de Unie de afgelopen jaren met meerdere crises is geconfronteerd die haar veerkracht en haar vermogen om daadkrachtig en eensgezind op te treden op de

¹PB L 45 van 17.2.2018, blz. 40.

²Aangenomen teksten, P8_TA(2018)0056.

³Aangenomen teksten, P8_TA(2018)0186.

proef hebben gesteld;

- C. overwegende dat Europa erin is geslaagd de meest kritieke momenten van de economische crisis te doorstaan, maar dat ons nog belangrijke en dringende hervormingen wachten, op het gebied van het economische bestuur in het algemeen en meer specifiek met betrekking tot de euro, alsook wat betreft het herstel van de sociale standaarden van onze welvaartsstaat;
- D. overwegende dat gezien de veelvoudige huidige en toekomstige uitdagingen waarmee de Unie in een vijandige wereld wordt geconfronteerd, met name degene die verband houden met migratie, terrorisme, veiligheid, de voltooiing van de EMU, globalisering, klimaatverandering, internationale handel, buitenlandse zaken en defensie, de ontwikkeling van de sociale pijler en de bestrijding van anti-Europees populisme, het in het Verdrag van Lissabon verankerde doel om een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa tot stand te brengen het optreden van de Unie moet blijven inspireren; overwegende dat deze duidelijke uitdagingen alleen gezamenlijk kunnen worden aangepakt;
- E. overwegende dat het referendum in het Verenigd Koninkrijk in juni 2016, dat op 29 maart 2017 leidde tot de aankondiging van het Verenigd Koninkrijk dat het de Europese Unie wil verlaten, het debat over de toekomst van de Unie heeft verhevigd; overwegende dat dit, naast de resoluties van het Parlement zelf over de toekomst van Europa van 16 februari 2017, tot uitdrukking komt in de verklaring en de routekaart van Bratislava, het witboek van de Commissie over de toekomst van Europa, de verklaring van Rome, de Leidersagenda die in oktober 2017 werd aangenomen door de Europese Raad, alsook in de diverse bijdragen van afzonderlijke of gezamenlijke lidstaten;
- F. overwegende dat de laatste Eurobarometer-enquête, die tussen 17 en 28 maart 2018 werd gehouden, laat zien dat het merendeel van de Europeanen een positief beeld heeft van de EU (40 %), een percentage dat nog altijd hoger ligt dan het percentage Europeanen dat een neutraal beeld heeft van de EU (37 %); overwegende dat net iets meer dan een vijfde van de Europeanen een negatief beeld heeft van de EU (21 %);
- G. overwegende dat de aanstaande verkiezingen voor het Europees Parlement de gelegenheid bieden om een beeld te krijgen van de stand van het debat over de toekomst van Europa, mede gezien de voornaamste institutionele prioriteiten van de drie EU-instellingen voor de komende mandaatsperiode;
- H. overwegende dat de EU een bijzonder belangrijke periode in haar ontwikkelingsproces tegemoet gaat, gegeven de aard en omvang van de uitdagingen, en dat deze alleen kunnen worden opgelost door samenwerking en verdergaande en betere integratie;
- I. overwegende dat institutionele hervormingen erop gericht moeten zijn om de besluitvormingsprocessen democratischer te maken en de transparantie en controleerbaarheid van de Unie te verbeteren; overwegende dat het gezien deze doelstellingen een goed moment is om raadplegingen te houden en een dialoog met burgers aan te gaan;
- J. overwegende dat in de verklaring van Meseberg wordt voorgesteld met ingang van de Europese verkiezingen van 2024 transnationale lijsten in te voeren;

1. wijst erop dat in de resoluties van het Parlement over de toekomst van Europa van 16 februari 2017 het belang benadrukt wordt van het enkelvoudige institutionele kader en de Gemeenschapsmethode, en diverse voorstellen en initiatieven van bijzonder belang voor de Europese integratie naar voren worden gebracht die een bijdrage kunnen leveren aan de toekomstige ontwikkeling van Europa;
2. benadrukt dat de Unie de toekomstige uitdagingen het hoofd moet bieden door middel van sterkere en betere politieke integratie, onder volledige inachtneming van fundamentele en democratische waarden, en door onderlinge samenwerking; is het met de staatshoofden en regeringsleiders die de voltallige vergadering van het Parlement tijdens de debatten over de toekomst van Europa hebben toegesproken eens dat burgers een Europa willen dat hun rechten en hun maatschappelijk model beschermt op basis van gedeelde soevereiniteit en dat de problemen waar we in Europa mee kampen alleen samen kunnen worden opgelost;
3. spreekt opnieuw de overtuiging uit dat gedifferentieerde integratie open moet blijven staan voor alle lidstaten en als voorbeeld van verdergaande Europese integratie moet blijven fungeren, maar niet als een manier om oplossingen à la carte mogelijk te maken;
4. benadrukt dat de crisis het evenwicht tussen de voornaamste instellingen van de Unie heeft verstoord en dat de Raad, en met name de Europese Raad, zijn politieke initiatief uitoefent ten koste van het recht van initiatief van de Commissie;
5. herhaalt dat unanimiteit, die volgens de Verdragen voor bepaalde fundamentele kwesties vereist is, op belangrijke momenten en bij belangrijke beslissingen een bijna onoverkomelijk hindernis vormt, en pleit daarom met betrekking tot de besluitvormingsprocedures voor toepassing in de Raad van het beginsel van besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid (BGM) en voor het gebruik van de gewone wetgevingsprocedure; herinnert eraan dat dit op grond van de huidige Verdragen kan worden bereikt door gebruik te maken van de verschillende "passerelle"-clausules of, in het geval van nauwere samenwerking, door gebruik te maken van artikel 333 VWEU;
6. is in dit verband ingenomen met de aankondiging van voorzitter Juncker in zijn toespraak over de Staat van de Unie op 13 september 2017 dat hij voornemens is om het gebruik van BMG in de Raad voor te stellen voor kwesties als de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCTB), btw en de belastingheffing van de digitale economie, maar betreurt dat de MFK-verordening niet tot de genoemde onderwerpen behoort;
7. is bijzonder ingenomen met het feit dat de Commissie en een aantal lidstaten ook overwegen om BMG te gebruiken voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, gegeven het belang om de besluitvorming sneller en doeltreffender te maken, en de noodzaak voor de Unie om met één stem te spreken;
8. herhaalt zijn voorstel om van de Raad een echte wetgevende kamer te maken en de transparantie van het besluitvormingsproces in de Raad te vergroten; wijst in dit verband op het speciaal verslag van de Europese ombudsvrouw inzake de transparantie van het wetgevingsproces in de Raad en op het initiatief van een meerderheid van de nationale parlementen die aandringt op meer transparantie van de kant van de Raad en

informele organen zoals de Eurogroep, in het verlengde van vergelijkbare verzoeken van het Parlement van deze strekking;

9. neemt nota van het verslag van de taskforce inzake subsidiariteit, evenredigheid en "minder en efficiënter optreden" van 10 juli 2018, waarin aanbevelingen worden gedaan voor een nieuwe manier van werken;
10. is ingenomen met de gezamenlijke proclamatie betreffende de Europese pijler van sociale rechten; wijst erop dat de bevoegdheden en instrumenten om de pijler in praktijk te brengen hoofdzakelijk in handen zijn van lokale, regionale en nationale overheden, alsook van de sociale partners en het maatschappelijk middenveld, maar dat de voortgang bij de tenuitvoerlegging ervan bijzondere aandacht moet krijgen in het kader van de economische beleidscoördinatie van het Europees Semester; herinnert er in dit verband aan dat de sociale dialoog een onmisbaar instrument is gebleken om de beleidsvormings- en wetgevingsprocessen van de EU te verbeteren;
11. wijst op zijn eerdere voorstellen en toont zich ingenomen met de voorstellen die de Commissie en sommige lidstaten hebben gedaan voor de verbetering van het bestuur van de EMU en voor een sterkere, meer democratische institutionele architectuur, maar betreurt het trage tempo bij de goedkeuring en uitvoering van zijn voorstellen, alsook de teleurstellende resultaten in dit verband van de laatste top van de Europese Raad op 28 en 29 juni 2018;
12. dringt erop aan de instellingen die verantwoordelijk zijn voor de governance van de EMU zodanig te vorm te geven dat volledig rekening wordt gehouden met de noodzaak van de democratische steun van het Parlement voor hun beslissingen en met de betrekkingen met de nationale parlementen, teneinde het economische en financiële bestuur van de eurozone een zo groot mogelijke maatschappelijke en democratische legitimiteit te verlenen;
13. is ingenomen met de toenadering van de standpunten van Frankrijk en Duitsland over het idee voor een begrotingscapaciteit voor de eurozone; herhaalt zijn standpunt dat deze capaciteit binnen het kader van de EU moet worden ontwikkeld;
14. is ingenomen met de mededeling van de Commissie over een Europese minister van Economische Zaken en Financiën; wijst erop dat de samenvoeging van de functies van vicevoorzitter van de Commissie voor Economische Zaken en voorzitter van de Eurogroep de parlementaire verantwoording op Europees niveau zou kunnen verbeteren;
15. is verheugd dat het voorstel van de Commissie over de eigen middelen echte nieuwe eigen middelen bevat, zoals het Parlement had verzocht; spreekt zijn zorgen uit over het voorstel van de Commissie voor het meerjarig financieel kader (MFK) voor de periode 2021-2027, en betreurt de standpunten van sommige lidstaten die weigeren om de EU meer middelen ter beschikking te stellen, hoewel unaniem erkend wordt dat aan nieuwe uitdagingen en verantwoordelijkheden het hoofd moet worden geboden, wat een behoefte aan extra financiële middelen met zich meebrengt;
16. betreurt dat er tot op heden geen praktisch vervolg is gegeven aan zijn verzoek tot het vaststellen van een convergentiecode – aan te nemen volgens de

medebeslissingsprocedure – om zo een effectiever kader voor economische beleidscoördinatie te creëren, noch aan zijn verzoek tot het sluiten van een interinstitutioneel akkoord (IIA) om het Parlement een grotere rol in het Europees Semester te geven; herinnert in dit verband aan zijn suggestie om de begrotingskalenders op nationaal en Europees niveau gedurende het hele proces beter op elkaar af te stemmen om zowel het Europees Parlement als de nationale parlementen nauwer bij het Europees Semester te betrekken;

17. verwelkomt het besluit van de Raad tot instelling van de permanente gestructureerde samenwerking (PESCO), de gecoördineerde jaarlijkse evaluatie inzake defensie (CARD) en het Europees Defensiefonds (EDF) als een belangrijke stap naar een gemeenschappelijk defensiebeleid, en neemt kennis van de voorstellen van bepaalde lidstaten voor het instellen van een EU-veiligheidsraad en een Europees Interventie Initiatief; herinnert aan zijn oproep tot het opzetten van een permanente Raad van ministers van Defensie voorgezeten door de vicevoorzitter van de Commissie/hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (VV/HV), en onderstreept het belang van gepaste democratische verantwoording voor de beslissingen die op dit gebied worden genomen, alsook de noodzaak van nauwere samenwerking tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen in dit verband;
18. betreurt het gebrek aan overeenstemming tussen de lidstaten over de prioriteiten en de uitvoering van een integraal immigratiebeleid op EU-niveau, dat het mogelijk moet maken om de migratiestromen te sturen en te reguleren, de buitengrenzen doeltreffender te controleren, samen te werken met landen van herkomst en doorvoer, en de eerbiediging van de grondrechten van migranten en asielzoekers te waarborgen, naast andere doelstellingen; benadrukt dat de duidelijk strijdige belangen die door de lidstaten worden aangevoerd, met elkaar moeten worden verzoend om het Europese integratieproject niet in gevaar te brengen;
19. benadrukt zijn vaste voornemen om door te gaan met het *Spitzenkandidaten*-proces voor de verkiezing van de volgende voorzitter van de Commissie, en is in dit verband ingenomen met de steun van de Commissie en bepaalde lidstaten; benadrukt dat het tijdens de installatieprocedure alle kandidaten die niet in de aanloop naar de verkiezingen voor het Europees Parlement tot *Spitzenkandidat* zijn benoemd en niet beschikken over een toereikende parlementaire meerderheid, zal afwijzen; acht het essentieel om het maatschappelijk draagvlak voor de Europese verkiezingen en de supranationale rol van het Europees Parlement als exponent van het Europese burgerschap en de Europese soevereiniteit te vergroten;
20. betreurt de frequente en wijdverbreide neiging om impopulaire beslissingen toe te schrijven aan Brussel en nationale autoriteiten van hun politieke verantwoordelijkheden te ontslaan, aangezien deze oneerlijke en opportunistische houding schadelijk is voor Europa, anti-Europees nationalisme bevordert en de EU-instellingen in diskrediet brengt;
21. benadrukt de noodzaak om de Europese publieke ruimte te versterken als supranationale uitdrukking van de Europese democratie; onderstreept dat de voornaamste uitdagingen waarmee Europa wordt geconfronteerd vanuit een Europees perspectief moeten worden

aangepakt en besproken, en niet vanuit een nationaal perspectief; wijst er om deze reden op dat de Europese democratie een Europese identiteit vereist, een authentieke Europese demos, meer Europees georiënteerd formeel onderwijs en een maatschappelijk kader dat meer op overleg gebaseerd en participatiever is en minder nationaal georiënteerd;

22. is ingenomen met de aanpak die wordt gevolgd bij de huidige onderhandelingen over de ordelijke uittreding van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie, en onderstreept de opmerkelijke eensgezindheid die door de EU-instellingen en de lidstaten wordt getoond; constateert dat de ervaringen met de onderhandelingen tot nu toe de enorme complexiteit van dergelijke beslissingen laten zien;
23. benadrukt nogmaals dat noch nationale soevereiniteit, noch subsidiariteit een rechtvaardiging of legitimering kan vormen voor het feit dat een lidstaat zich systematisch onttrekt aan de fundamentele waarden van de Europese Unie die als leidraad hebben gediend bij de opstelling van de inleidende artikelen van de Europese verdragen die alle lidstaten vrijwillig hebben onderschreven met de belofte zich hieraan te zullen houden; benadrukt bovendien dat het verdedigen van deze waarden fundamenteel is voor de cohesie van het Europese project, de rechten van alle Europeanen en het benodigde wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten; herinnert aan zijn aanbeveling om een Europees mechanisme voor democratie, de rechtstaat en grondrechten in te stellen;
24. herhaalt dat de denkoefening over de toekomst van Europa en een herziening van het Verdrag van Lissabon uiteindelijk moet leiden tot het bijeenroepen van een Conventie – waarvan de inclusiviteit moet worden gewaarborgd door de keuze van de vertegenwoordigers en die een discussieplatform moet bieden waarbij ook belanghebbenden en burgers betrokken worden – om te komen tot een debat en conclusies over de diverse bijdragen aan de denkoefening over de toekomst van Europa door de instellingen en overige organen van de Unie en de voorstellen die zijn gedaan door staatshoofden en regeringsleiders, nationale parlementen, maatschappelijke organisaties en geraadpleegde burgers;
25. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

TOELICHTING

De verklaring van Rome in 2017 vormde de afsluiting van de denkoefening die op 16 september 2016 in Bratislava in gang werd gezet naar aanleiding van het Britse referendum, met het oogmerk een gezamenlijke visie en een stappenplan voor de komende jaren vast te stellen. De lidstaten beloofden te ijveren voor:

- een veilig en zeker Europa met bewegingsvrijheid voor alle burgers, beveiligde buitengrenzen en een efficiënt migratiebeleid;
- een welvarend en duurzaam Europa waar aanhoudende en duurzame groei wordt gestimuleerd, met een sterke eengemaakte markt;
- een sociaal Europa dat de strijd aanbindt tegen werkloosheid, discriminatie, sociale uitsluiting en armoede;
- een sterker Europa op wereldniveau dat bestaande partnerschappen versterkt, nieuwe partnerschappen aangaat en ernaar streeft zijn gemeenschappelijke veiligheid en defensie te versterken;

De wereld staat niet stil en de gebeurtenissen volgen elkaar op alle gebieden in hoog tempo op. Alles heeft invloed op ons: heel de wereld staat met elkaar in verbinding en de onderlinge afhankelijkheid is steeds groter. Europa wordt hierdoor geconfronteerd met nieuwe uitdagingen die ons dwingen om beslissingen te nemen, zoals een institutioneel bestel dat niet snel en doeltreffend genoeg is, en niet eens in verhouding staat tot de omvang en de relevantie van de problemen. Veel van de ernstige problemen uit de afgelopen jaren worden weliswaar aangepakt, maar zijn nog niet opgelost. De migratiestromen houden aan en vereisen een nieuw beleid. De eurocrisis heeft laten zien hoe belangrijk governance op dit gebied is. De economische crisis vraagt om meer convergentie en nieuw beleid. Over de brexit moet nog zwaar worden onderhandeld. En er dienen zich al nieuwe uitdagingen aan: Protectionisme en Handelsoorlogen? Het buitenlands en defensiebeleid in een chaotische, multipolaire wereld? Veiligheid in geval van langdurig terrorisme? De bescherming van onze gegevens en onze democratische systemen tegen cybermanipulatie en -aanvallen, enz.

Veel van de uitdagingen waarvoor we gesteld worden, zijn mondiaal van aard en vragen om supranationaal optreden, mede door de bestaande internationale organisaties. Klimaatverandering is wellicht het beste voorbeeld van een noodzakelijke internationale aanpak, ondanks het betreurenswaardige besluit van de Verenigde Staten om zich terug te trekken uit de Overeenkomst van Parijs. Migratieproblemen, cyberveiligheid, internationale handel, humanitaire crises, pandemieën, mensenrechten, ontwikkelingssamenwerking, de bestrijding van belastingontduiking en belastingparadijzen enz., kunnen niet door één enkel land worden aangepakt. Zelfs niet alleen door Europa. Er bestaat dan ook een ruime meerderheid in Europa die ons vraagt om samen datgene te blijven doen wat we nu al goed doen, en ook samen de belangrijke uitdagingen het hoofd te bieden waarmee we als Europeanen worden geconfronteerd.

Diverse leiders hebben ons voorgesteld om Europa opnieuw vorm te geven. In Europa klinken voortdurend oproepen om ons institutionele bestel te verbeteren in reactie op de talrijke onzekerheden en bedreigingen. "Een Europa dat ons beschermt" is een van de slogans die wordt gehanteerd om te appelleren aan een Europa dat weer teruggrijpt op haar bestaansredenen

en sociale functie door persoonlijke en collectieve zekerheid te bieden. "Zelf beslissen" in plaats van de omstandigheden of anderen te laten beslissen, is een andere eis die te horen valt bij voorstanders van Europa, en die neerkomt op de uitoefening van de Europese soevereiniteit in de wereld, in reactie op de digitale revolutie, de uitdagingen op energiegebied, de crisis van de democratie of het sociaal model, of de multilaterale internationale en geopolitieke verhoudingen.

Zonder twijfel heeft een van de belangrijkste discussies betrekking op de verhouding tussen naties en Europa, tussen onze nationale realiteit en de supranationale structuren, alsof deze strijdig zouden zijn met elkaar. Dit is een debat dat over technische aspecten gaat (subsidiariteit, evenredigheid, bevoegdheidsverdelingen enz.), maar de laatste jaren blijft het hier niet toe beperkt. Er is sprake van een nieuw nationalisme, vaak openlijk anti-Europees, dat de natiestaat verdedigt als het enige democratische niveau, waarmee het de grootsheid van het Europese project en zelfs van de Europese democratie ontkent. Het is zaak een evenwicht te vinden bij de uitoefening van ieders respectieve bevoegdheden, waarbij aan Europa uitsluitend die bevoegdheden worden toegekend die noodzakelijk zijn, maar wel op zodanige wijze dat het daarbij niet gehinderd wordt door een verlamme intergouvernementele aanpak.

Het is zaak het Europese project te versterken door een Europese "demos" op te bouwen met de hulp van de politiek, het onderwijs en de cultuur. Het is noodzakelijk om te voorkomen dat Europa verdeeld raakt, dat onze Unie verzwakt wordt en onze burgers aan bescherming inboeten door nationalistisch populisme dat rechten en vrijheden ondermijnt. Het is uiterst belangrijk erop te wijzen dat Europa de optelsom is van identiteiten en volkeren, waarin gevoelens een enorm historisch gewicht hebben. Het is uitermate riskant om deze aan te wakkeren of met elkaar te confronteren.

Het verschijnsel migratie heeft in het Europese debat enorm aan belang gewonnen. Onze morele principes worden op de proef gesteld door wat er in het Middellandse Zeegebied gebeurt. Ons buitenlands beleid vertoont enorme tekortkomingen in conflictgebieden als het Midden-Oosten. We zijn niet in staat onze buitengrenzen doeltreffend te controleren en de communautaire beslissingen over de vastgestelde vluchtelingenquota zijn openlijk in de wind geslagen. Het ergste is wellicht dat in veel van onze samenlevingen immigratie aanleiding is voor gevoelens van afkeer en vreemdelingenhaat. Gevoelens die behendig worden gemanipuleerd en benut door extreemrechtse politici en anti-Europese populistische bewegingen. Het is daarom onontbeerlijk en urgent om het Europese migratiebeleid opnieuw vorm te geven. Dit is een van de voornaamste uitdagingen voor Europa, niet alleen om demografische redenen, maar vooral vanwege het belang om coherent te zijn met de beginselen en waarden (artikel 2 van het Verdrag) waarop onze Unie is gegrondvest.

De ervaringen met de economische en financiële crisis en het beheer daarvan in het kader van de EMU heeft ons veel geleerd en heeft vele gebreken in het institutionele bestel aan het licht gebracht. En niet alleen wat betreft het monetaire en economische beleid. Diverse verslagen van het Europees Parlement wijzen erop: dat de meerderheid van de politieke en economische besluiten hebben plaatsgevonden in de Europese Raad, ten koste van de overige instellingen; dat het democratische draagvlak voor veel besluiten is afgekalfd door de invloed van niet-representatieve technische organen; dat de institutionele architectuur voor het bestuur van de eurozone niet toereikend is en aanzienlijke hervormingen vergt; dat de unanimiteit die door de Verdragen wordt geëist een bijna onoverkomelijke hindernis vormt op belangrijke momenten

en bij belangrijke beslissingen; dat het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie betere besluitvorming en middelen vergt, alsook stroomlijning van de internationale vertegenwoordiging van de Unie enz... In het algemeen worden in deze verslagen belangrijke hervormingen voorgesteld van de institutionele werking van de Commissie, het Parlement en de Raad ter vergroting van de transparantie en verbetering van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de beslissingen van de Unie.

Veel van de door te voeren hervormingen en de beslissingen die moeten worden genomen met het oog op de toekomst, vereisen een verdergaande politieke Europese integratie, met name op het gebied van het economische en monetaire bestuur. Dit is de enige democratisch legitieme manier om dit gedaan te krijgen.

Aanpassing van de Verdragen is uiteindelijk misschien de beste manier om die integratie te bereiken, maar lijkt op dit moment niet raadzaam. Dat is een beslissing die eerst onder de loep moet worden genomen en eventueel in de komende zittingsperiode kan worden genomen. Zonder aanpassing van de Verdragen kunnen en moeten er echter op korte termijn veel hervormingen worden doorgevoerd, zoals aangegeven in de resolutie van het Europees Parlement van 16 februari 2017 over de begrotingscapaciteit voor de eurozone. Nauwere samenwerking blijft een nuttig instrument, bijvoorbeeld op defensiegebied. Een Europa van verschillende snelheden mag echter geen Europa à la carte zijn.

De politieke integratie vergt echter ook een verbetering van de relatie tussen burgers en Europese instellingen. De supranationale, politieke Europese identiteit van de burgers is zwak. Er is geen vertrouwen in die relatie en de samenhang tussen de wil van burgers zoals die tot uitdrukking komt tijdens de verkiezingen en de beleidslijnen van de Unie is minimaal. Voorzitter Juncker, de Europese federalisten, de premiers en vanzelfsprekend het Europees Parlement hebben voorstellen gedaan en beraadslaagd over verbetering van de relatie tussen de burgers en de Europese instellingen en manieren om de werking van de Commissie en het Parlement meer in overeenstemming te brengen met de regels van nationale parlementaire stelsels. In dit verband moet aandacht worden besteed aan de door het Parlement herziene Europese kieswet, de versterking van de Europese politieke partijen, parlementaire meerderheden die het optreden van de Commissie ondersteunen, de controletaken van het Europees Parlement en de betrekkingen met de nationale parlementen, alsook aan vele andere gelijksoortige kwesties, om te komen tot grotere politieke transparantie en een betere relatie met de Europese burgers.

Het debat over de toekomst van Europa heeft in de loop van de huidige zittingsperiode regelmatig aandacht gekregen, met name aan het einde daarvan. Naar aanleiding van de vijf scenario's die de Commissie in het eerste semester van 2017 opstelde, leverden diverse partijen achtereenvolgens een bijdrage, van de Europese instellingen tot Europese onderzoekers en deskundigen. Noemenswaardig waren vooral de bijdragen van de presidenten of premiers van de lidstaten die in de loop van 2018 op uitnodiging van het Europees Parlement hun visie hebben gegeven op de toekomst van Europa.

Dit verslag beoogt een beknopt overzicht te geven van de onderwerpen van debat betreffende de toekomst van Europa en de opties voor Europese integratie richting te geven en te verduidelijken in de aanloop naar de verkiezingen van 2019. In dit verband moet worden opgemerkt dat dit verslag niet tot doel heeft de verschillende alternatieven te bepalen of te kiezen, maar om de problemen vast te stellen, de uitdagingen te beschrijven en de

mogelijkheden aan te reiken die de nieuwe volksvertegenwoordigers na de komende verkiezingen zullen moeten behandelen.

Dit verslag beoogt evenmin de wetgevingstechnieken en -hervormingen uiteen te zetten die we kunnen gebruiken om tot verdere integratie te komen. Van deze taak heeft het Europees Parlement zich al uitgebreid gekweten door de volgende resoluties aan te nemen:

- resolutie van het Europees Parlement van 16 februari 2017 over mogelijke ontwikkelingen en aanpassingen van het huidige institutionele bestel van de Europese Unie;
- 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;
- resolutie van het Europees Parlement van 16 februari 2017 over de begrotingscapaciteit voor de eurozone;

Deze en de andere in de "overwegingen" genoemde verslagen vormen het uitgangspunt voor de hervormingen en andere nog uit te voeren stappen die Europa in staat moeten stellen om de bestuurlijke uitdagingen voor de komende jaren het hoofd te bieden.

Het werkelijke doel van dit verslag is om eind 2018, aan het begin van een fundamenteel politiek debat dat gevoerd zal worden tijdens de verkiezingen van mei 2019, een actueel beeld te geven van de grote thema's voor Europa, de uitdagingen waar het voor gesteld staat en de instrumenten waarmee deze kunnen worden aangepakt. Daarbij worden geen oplossingen aangedragen, uit respect voor de instellingen die op basis van de verkiezingen zullen worden vernieuwd. Het zijn de nieuwe volksvertegenwoordigers die dit beslissen. Beoogd wordt enkel een Europese politieke agenda op te stellen op basis van de talrijke en herhaaldelijke boodschappen die ons momenteel bereiken en die door verschillende Europese instellingen en de hoogste autoriteiten van de lidstaten zijn geformuleerd in de achtereenvolgende verslagen, verklaringen en voorstellen, en die allemaal hetzelfde voor ogen hebben: van Europa een grootmacht te maken op het gebied van geopolitiek, handel, klimaat, economie, voeding en diplomatie.