

Vergaderjaar 2016–2017

**30 180**

## **Conferentie van Voorzitters van de parlementen van de Europese Unie**

**Q/ Nr. 28**

### **VERSLAG VAN EEN CONFERENTIE**

Vastgesteld 29 september 2016

Van 22–24 mei 2016 vond in Luxemburg de Conferentie van Voorzitters van de nationale parlementen in de Europese Unie plaats. Hierbij treft u een kort verslag van de bijeenkomst.

Namens de Eerste Kamer der Staten-Generaal nam de Voorzitter, mevrouw Broekers-Knol, deel. Zij werd ambtelijk begeleid door de Griffier, de heer Hamilton. Namens de Tweede Kamer der Staten-Generaal nam de Voorzitter, mevrouw Arib, hieraan deel. Zij werd ambtelijk begeleid door de Griffier, mevrouw Voss, de EU-adviseur van de vaste commissie voor Europese Zaken, mevrouw Timmer en de protocollair adviseur, mevrouw Pos. De delegatie brengt als volgt verslag uit. De Voorzittersconclusies zijn als bijlage bij het verslag gevoegd.

De Griffier van de Eerste Kamer der Staten-Generaal,  
G.J.A. Hamilton

De Griffier van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,  
R.G.K. Voss

## Algemeen

De Voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer hebben tijdens deze conferentie de Europese collega's geïnformeerd over de uitkomsten van de parlementaire dimensie van het Nederlandse EU-voorzitterschap. Ook hebben zij ingezet op het benadrukken van de rol van nationale parlementen bij de organisatie van verkiezingen (ook Europese), in verband met de wijzigingsvoorstellen voor de Europese kiesakte door het Europees Parlement. Deze zaken zijn als zodanig in de conclusies van de bijeenkomst opgenomen – zie bijlage. Tevens hebben zij in de tekst van de conclusies laten opnemen dat enkele Voorzitters, gezien hun neutrale constitutionele positie, niet alle (soms politieke) verklaringen in de conclusies kunnen onderschrijven.

## Opening

De Voorzitter van de Kamer van Afgevaardigden van Luxemburg, de heer **Di Bartolomeo**, opent de bijeenkomst als gastheer van deze conferentie. Hij benadrukte de onschatbare toegevoegde waarde van het Europese project, een project van vrede, vrijheid, economische en sociale ontwikkeling gebaseerd op onze kernwaarden. Hij riep op om in deze tijden van crises – eerst de financieel-economische crisis en daarna de migratiecrisis – onze gezamenlijke geschiedenis niet te vergeten en om te streven naar meer solidariteit en een Europese sociale dimensie.

## Sessie I – Het beheer van migratiestromen

De heer **Juncker**, Voorzitter van de Europese Commissie, opende deze sessie met een toespraak, waarin hij aangaf dat de EU op dit moment niet werkt zoals het zou moeten werken en dat de Europese Commissie en de EU ambitieus zouden moeten zijn als het over de grote problemen in Europa gaat. Inzake de vluchtelingencrisis heeft de Europese Commissie al veel voorstellen gedaan voor gezamenlijke wetgeving, over onder andere hervestiging en herplaatsing van vluchtelingen en over het verbeteren van de bescherming van de buitengrenzen. Ook is een hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielsysteem nodig omdat het huidige Dublinsysteem niet goed werkt. Daarnaast gaf de heer Juncker aan dat de EU-Turkije afspraken belangrijk zijn en dat de Commissie voorstellen zal doen voor wetgeving inzake legale migratie. De Commissie staat open voor dialoog met parlementen die hier kritisch over zijn.

Vervolgens sprak de heer **Kourakis**, plv Voorzitter van het Griekse parlement, over de grote uitdaging voor de waarden en beschaving waar Europa nu voor staat. Griekenland is voor veel mensen een toegangspoort tot de EU, tegelijkertijd kampt het land met een diepe financiële crisis die nog niet ten einde is. Hij riep op tot een systeem van solidariteit en pleit onder andere voor het naleven van de wetgevingsvoorstellen inzake hervestiging en herplaatsing van vluchtelingen. Er zijn eerlijke criteria voor asielzoekers nodig, maar daarnaast ook een verplicht terugkeersysteem voor vluchtelingen die geen recht hebben op verblijf. Ook is het volgens hem belangrijk de oorzaak van migratie aan te pakken. De heer **Larcher**, Voorzitter van de Franse senaat, benadrukte in zijn toespraak het belang van de waarden van de Unie en van fundamentele rechten. Hij pleitte voor een echt EU-systeem voor asiel en voor een systeem van slimmere grenzen. Ook sprak hij over betere samenwerking met de landen van oorsprong. Ten slotte gaf mevrouw **Broekers-Knol**, Voorzitter van de Eerste Kamer, in haar toespraak aan dat behoefte is aan duurzame oplossingen. Onderdelen van de EU-Turkije afspraken lijken te werken, de instroom van vluchtelingen is verminderd. Partijen dienen zich volgens

mevrouw Broekers-Knol te houden aan deze afspraken en aan de rechtsstatelijkheidsbeginselen. Zij benadrukt het belang van Europese samenwerking om de migratiecrisis te bestrijden, lidstaten kunnen dit niet alleen. Naast het belang van een gezamenlijk asielsysteem en controle van de buitengrenzen is het belangrijk gezamenlijk de oorzaken van migratie, oorlog en instabiliteit in het Midden Oosten en Afrika, aan te pakken. Experts waarschuwen nu voor klimaatvluchtelingen in de toekomst. Zij hoopte dat door samenwerking tussen nationale parlementen en het Europees Parlement gewerkt kan worden aan oplossingen die breed gedragen worden, zodat toekomstige crises voorkomen kunnen worden.

Uit de reacties in de discussie die hierop volgde bleek het verschil van opvattingen over de oplossing van de migratiecrisis. Terwijl de Voorzitters van de parlementen in Portugal, de heer **Ferro Rodrigues**, en Zweden, de heer **Ahlin**, aangaven veel vluchtelingen op te nemen en het belang van een goed werkend gezamenlijk EU-asielsysteem benadrukten, gaven enkele Voorzitters uit Oost-Europese lidstaten aan hierop van mening te verschillen. De plv. Voorzitter van het Tsjechische parlement, mevrouw **Jermanova**, wees op het verschil in historisch perspectief, dat zij een klein land zijn en veel bijdragen aan Frontex. De heer **Köver**, Voorzitter van het Hongaarse parlement, gaf aan het niet eens te zijn met de Dublinhervormingen en tegen verplichte quota voor het opnemen van vluchtelingen te zijn. De heer **Hrnciar**, plv. Voorzitter van het parlement in Slowakije, was van mening dat Europa te traag gereageerd heeft en dat de Schengenregels beter nageleefd moeten worden. Quota's zijn volgens hem geen oplossing, het versterken van de buitengrenzen wel. Dit wordt gedeeld door de Bulgaarse, Roemeense, Sloveense en Poolse Voorzitters. De heer **Farrugia**, Voorzitter van het parlement in Malta, riep op te zoeken naar een mechanisme dat werkt en bracht de politieke verklaring van de Valletta top in het najaar van 2015 in herinnering, waarin Europese leiders samen met Afrikaanse leiders afspraken maakten om de oorzaken van migratie tegen te gaan. Mevrouw **Boldrini**, Voorzitter van het Italiaanse Huis van Afgevaardigden, gaf aan te streven naar een realistische oplossing voor de migratiecrisis en dat het belangrijk is dat de last verdeeld wordt over de lidstaten. Zij hekelde het feit dat de overeenkomst met Turkije niet formeel is en dat nu externalisering van het probleem naar derde landen plaatsvindt die niet de juiste opvangmogelijkheden hebben en niet voldoen aan fundamentele basisrechten. Volgens mevrouw **McGuinness**, plv. Voorzitter van het Europees Parlement, heeft de EU de verantwoordelijkheid om de oorzaken van migratie aan te pakken. Op dit moment nemen Libanon, Jordanië en Turkije het grootste deel van de vluchtelingen op. Ook moet volgens haar de vraag gesteld worden waarom Europa zo traag reageert op deze crisis. De heer **Lammert**, Voorzitter van de Duitse Bundestag, merkt op dat hoewel er een groot gebrek aan consensus is over dit probleem, er wel overeenstemming is over het feit dat geen enkel land deze problemen zelf kan oplossen. De vraag is of we een vrijwillig of bindend systeem willen hebben. Het is echter voor elke EU-lidstaat een volkenrechtelijke verplichting om vluchtelingen op te nemen.

### **Presentatie parlementaire dimensie Nederlands EU-voorzitterschap**

De Voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer, mevrouw **Broekers-Knol** en mevrouw **Arib**, presenteerden de resultaten van de parlementaire dimensie van het Nederlands EU-voorzitterschap, waarvan het centrale thema luidde: Samen werken aan de parlementaire controle op EU-besluitvorming. Er zijn zes interparlementaire themaconferenties georganiseerd, over financieel-economische aspecten in de EU, over het

gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, over energie en circulaire economie en over mensenhandel. Daarnaast zijn twee COSAC-bijeenkomsten georganiseerd waarvan de plenaire COSAC op dat moment nog moest plaatsvinden. De Voorzitters gaven aan dat het Nederlandse parlement gekozen heeft voor een interactieve benadering van het EU-voorzitterschap, waardoor veel gebruik gemaakt is van bijvoorbeeld moderators en «catch-the-eye» discussies. Ook zijn films getoond, excursies afgelegd, discussie-avonden georganiseerd en is een slachtoffer van mensenhandel uitgenodigd om haar verhaal te doen. De Voorzitters herinnerden aan de woorden van de heer Juncker bij het aantreden van de nieuwe Europese Commissie, dat de nationale parlementen het hart van de Europese democratie zijn, benadrukten het belang van de samenwerking tussen parlementen en de uitwisseling van informatie en spraken de hoop uit dat Slowakije en Malta de interactieve vorm van vergaderen zullen voortzetten.

## **Sessie II – Het versterken van de Europese Unie**

In de presentatie van mevrouw **Boldrini**, Voorzitter van het Italiaanse Huis van Afgevaardigden, legde zij uit waarom zij samen met enkele andere Voorzitters het initiatief heeft genomen voor het opstellen van de Verklaring van Rome. In deze verklaring wordt meer Europese politieke integratie voorgesteld. De verklaring is getekend door de vier opstellers en 11 Voorzitters van parlementen. De Voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer van het Nederlandse parlement hebben deze verklaring niet getekend. Volgens mevrouw Boldrini, die een vurig pleidooi hield voor meer Europa, functioneert het huidige Europa niet meer en zouden de parlementsvoorzitters de verantwoordelijkheid moeten nemen om de EU uit de crisis te helpen. Europa moet aantrekkelijker worden voor burgers zelf. Mevrouw **McGuinness**, viceVoorzitter van het Europees Parlement, stelt in haar speech dat een sterke EU sterke nationale parlementen behoeft, evenals meer dialoog tussen nationale parlementen en het Europees Parlement. Europa moet aantrekkelijker worden en open staan voor het betrekken van burgers. Over de Europese kiesakte, een initiatief van het Europees Parlement om voorstellen te doen inzake Europese verkiezingen, meldt zij dat het de competentie van het Europees Parlement is om hieromtrent voorstellen te doen. Dit initiatief heeft tot kritiek geleid in de nationale parlementen.

De heer **Kuchcinski**, Voorzitter van de Poolse Sejm, was daarentegen van mening dat de oplossing voor de Europese crises gelegen is in het zoeken naar systeemoplossingen die genomen dienen te worden door soevereine landen, nationale parlementen of referenda, zodat besluitvorming dicht bij de burger plaatsvindt. Daarnaast pleitte de heer Kuchcinski voor meer ruimte voor het subsidiariteitsprincipe: de Europese Commissie en het Europees Parlement zouden geen zaken mogen opleggen aan nationale lidstaten tegen hun wil in, zoals in het geval van hervestiging van vluchtelingen. Ten slotte herinnerde de heer **Bartolone**, Voorzitter van de Franse Assemblée Nationale, eraan dat grote Europeanen als Monnet, Spaak en Schuman samen kwamen om tot een verbeterde EU te komen. Volgens Bartolone is er geen democratie zonder soevereiniteit maar ook geen soevereiniteit zonder gezamenlijk optreden in de EU.

In de discussie werd door verschillende Voorzitters, zoals de heer **Meta**, Voorzitter van het parlement in Albanië, de heer **Ferro Rodrigues**, Voorzitter van het parlement in Portugal, de heer **López Alvarez**, Voorzitter van het Spaanse Huis van Afgevaardigden en de heer **Zgonea**, Voorzitter van het Huis van Afgevaardigden in Roemenië, aangegeven dat de huidige problematiek te groot is voor lidstaten zelf en dat dit de reden is waarom zij de Romeverklaring ondertekenden en voor meer integratie

in Europa zijn. Mevrouw **Laing**, plv. Voorzitter van het Britse House of Commons, zei dat het belangrijk is om nationale parlementen te betrekken bij EU-besluitvorming. Zij citeerde de conclusies van de Europese Raad van 17-18 februari over belang van subsidiariteit en meldde dat het Verenigd Koninkrijk graag wil samenwerken maar geen verdere integratie wil.

Mevrouw **Arib**, Voorzitter van de Tweede Kamer, gaf aan dat het stellen van regels over verkiezingen, ook de Europese, in beginsel een bevoegdheid van de lidstaten is. Zij verklaarde dat de Tweede Kamer van mening is dat het voorstel van het Europees Parlement onvoldoende recht doet aan de verschillende constitutionele tradities in Nederland. Ook meldde zij dat de Tweede Kamer een rapporteur op dit dossier heeft aangesteld die gesprekken voert met vertegenwoordigers van andere nationale parlementen om van gedachte te wisselen over de behandeling van het voorstel. Dit punt werd gesteund door de heer **Larcher**, Voorzitter van de Franse Senaat. Ook de Voorzitter van het Zweedse parlement, de heer **Ahlin**, en de Voorzitter van het parlement in **Litouwen**, mevrouw Grauziniene, verklaarden dat de organisatie van verkiezingen allereerst een verantwoordelijkheid is van nationale lidstaten.

### **Sessie III – De rol van nationale parlementen en interparlementaire samenwerking**

De heer **Di Bartolomeo**, Voorzitter van de Luxemburgse Kamer van Afgevaardigden, lichtte in zijn introductie van deze sessie het Luxemburgse voorstel van een Europol werkgroep toe, die een voorbereiding zal treffen voor de besluitvorming inzake de oprichting van een gezamenlijke parlementaire controlegroep, zoals dit voorgesteld wordt in punt 35 van de conclusies van de EU-Voorzittersconferentie (zie bijlage). In deze conclusies wordt tevens gemeld dat de Voorzitters van de parlementen voor een gemengd akkoord inzake TTIP en CETA zijn, waarbij de nationale parlementen nog de mogelijkheid krijgen de verdragen te ratificeren. De heer **Lammert**, Voorzitter van de Duitse Bundestag, spreekt in zijn speech over het verliezen van nationale soevereiniteit door lidstaten. We moeten in Europa samen soevereiniteit uitoefenen in de rest van de wereld, die in aantal inwoners steeds groter wordt terwijl Europa stabiel blijft. Hij vroeg zich openlijk af wat de interparlementaire conferenties en het trekken van gele, groene en rode kaarten nu eigenlijk bereikt. Het stoorde hem dat het Europees Parlement geen initiatiefrecht heeft en de Europese Commissie wel. Ten aanzien van TTIP moeten volgens de heer Lammert nationale parlementen juist wel hun competenties bevechten. Op dit soort prioritaire terreinen zouden nationale parlementen samen kunnen bepalen dat zij meer «handlungsbedarf» hebben en daarop gaan samenwerken. De heer **Ahlin**, Voorzitter van het Zweedse parlement, benadrukte het belang van samenwerken en zou graag nadenken over nieuwe werkvormen. Ahlin is geen voorstander van ideologische debatten tijdens Voorzittersconferenties. Hij legde uit dat Zweden alle EU-voorstellen beoordeelt en inmiddels vele gele kaart procedures heeft doorlopen. Het is volgens hem belangrijk dat het publiek weet dat beslissingen niet zonder hen genomen worden. Dit betekent dat alle leden van het Zweedse parlement gedwongen zijn zich te verdiepen in voorgestelde EU-wetgeving en hiertoe expertise zullen moeten hebben. Daarnaast maakt de heer Ahlin melding van de debatten die in het Zweedse parlement altijd gehouden worden voorafgaand aan een Raad en het belang van de databank IPEX als instrument om onderling informatie uit te wisselen.

Tijdens de discussie werd ingegaan op de huidige samenwerking en mogelijke toekomstige instrumenten voor samenwerking. De Voorzitters waren over het algemeen voorstander van een groene (initiatief) en rode

(blokkerende) kaart naast een gele kaart voor nationale parlementen. De artikel 13 conferentie werd genoemd als voorbeeld voor betere samenwerking tussen parlementen. Sommige parlementen maken meer gebruik van de politieke dialoog (zoals Spanje), anderen weer meer van de gele kaart procedure (zoals Zweden). In Spanje wordt samenwerking met regionale instanties ook belangrijk geacht om Europa dichterbij de burger te krijgen. De heer Farrugia, Voorzitter van het parlement van Malta, stelde voor om de bespreking van de voorstellen van de Europol werkgroep te agenderen voor de COSAC bijeenkomst in december, enkele weken voor aanvang van het Maltese EU-voorzitterschap. De heer **Boswell**, plv. Voorzitter van de Britse House of Lords, gaf aan blij te zijn met de initiatieven tot een groene kaart uit Frankrijk en Letland en wil zien hoe beter gebruik gemaakt kan worden van de interparlementaire conferenties, IPEX en de nationale vertegenwoordigers in Brussel. Mevrouw **Laing**, plv. Voorzitter van de Britse House of Commons, verheugde zich op de troika en de voorbereidende werkzaamheden hiervan inzake de Europol controle. De Voorzitter van het Deense parlement, mevrouw **Kjaersgaard**, was van mening dat nationale parlementen een sleutelrol vervullen bij het betrekken van burgers en bij het democratisch verantwoording afleggen over de EU. Migratiestromen en economische- en financiële crises vragen wellicht om een nieuwe overeenkomst. De Voorzitter van de Poolse Sejm, de heer **Kuchcinski**, vond dat een compromis nodig is tussen het verantwoordelijk zijn tegenover burgers en het delen van soevereiniteit. Volgens hem was 8 weken te kort om Europese wetgeving te controleren, hij zou – gesteund door de heer Lammert, Voorzitter van de Bundestag – voorstander zijn van een periode van 12 weken. Ook stelde hij de mogelijkheid voor om deze controle met een groep van landen samen te doen. Mevrouw **Broekers-Knol**, Voorzitter van de Eerste Kamer, gaf het belang aan van beter informatie en goede praktijken delen, bijvoorbeeld via IPEX. Nationale parlementen kunnen beter samenwerken en zouden elkaars posities beter moeten kennen. De Voorzittersconferentie wordt steeds belangrijker sinds het Lissabonverdrag, maar de COSAC kan ook goed benut worden. De Europese Commissie zou volgens mevrouw Broekers-Knol de signalen van nationale parlementen serieus moeten nemen. Daarnaast is transparantie van beleid van groot belang.

#### **Sessie IV – Veiligheid voor burgers met respect voor fundamentele vrijheden**

De heer **Grasso**, Voorzitter van de Italiaanse Senaat en voorheen rechter ten tijde van de grote arrestaties van maffia in Italië, gaf in zijn speech aan dat het een illusie is dat iemand totaal veilig is, maar dat je wel kunt samenwerken om terroristische aanvallen tegen te gaan. De recente aanslagen belichten het gebrek aan samenwerking op o.a. politiegebied. Wederzijds vertrouwen is nodig, evenals innovatieve oplossingen. Geen enkele situatie legitimeert de aantasting van fundamentele mensenrechten. Tevens wees de heer Grasso op het belang van artikel 86 in de voorgestelde wetgeving over het Europees Openbaar Ministerie. Hij realiseerde zich dat hierover verschil van mening bestaat, maar volgens hem is het essentieel om de financiële belangen van de EU te beschermen. De heer **Nestor**, Voorzitter van het Estse parlement, vroeg zich in zijn speech af waarom ons leven in de EU mensen ertoe zet te gaan aanvallen en doden. Respect is belangrijk in de EU, onafhankelijk van geslacht, politieke overtuiging of godsdienst, aldus de heer Nestor. Verder benadrukte hij het belang van online vrijheid, de toegang tot internet wordt in sommige landen streng gecontroleerd.

Tijdens de discussie bleek dat Voorzitters van mening verschilden over de vraag of veiligheid of fundamentele vrijheden voorrang zouden moeten

krijgen in de strijd tegen terrorisme. Mevrouw **Dumont**, plv. Voorzitter van de Franse Assemblée Nationale gaf aan dat in januari 2016, naar aanleiding van de aanslagen en de voorgestelde wetgeving hieromtrent, in Frankrijk een onderzoekscommissie is ingesteld is om de noodmaatregelen te volgen die genomen zijn door de Franse regering. De heer **Larcher**, Voorzitter van de Franse Senaat, maakte zich zorgen om het gebrekkige delen van informatie: er waren volgens hem slechts 5 lidstaten die 90% van de informatie aan Europol geven. Ook de Schengen informatie wordt slecht gedeeld. De heer **Brglez**, Voorzitter van het parlement in Slovenië, maakte zich daarentegen zorgen om de ruimere interpretatie van veiligheid, het disproportionele binnendringen in privélevens en de brede interpretatie van de richtlijn bescherming persoonsgegevens. Vrijheid van meningsuiting mag wat de heer Brglez betreft niet opgeofferd worden voor veiligheid. De heer **Bielan**, plv. Voorzitter van de Poolse senaat, benadrukte het belang van de Europese voorstellen voor slimme grenzen. Polen heeft een nieuwe wet geïntroduceerd die de veiligheid van burgers voorop stelt.