

---

**Sénat et Chambre  
des représentants  
de Belgique**

---

SESSION DE 1999-2000

-----  
1<sup>er</sup> MARS 2000  
-----

**La Conférence intergouvernementale de 2000  
sur la réforme institutionnelle  
de l'Union européenne:  
contexte, enjeu et perspectives**

-----  
**RAPPORT INTERIMAIRE**

FAIT AU NOM DU COMITÉ D'AVIS FÉDÉRAL  
CHARGÉ DES QUESTIONS EUROPÉENNES  
(1)

PAR MMES LALOY (S), MOERMAN (Ch) ET  
VAN LANCKER (PE)

---

(1) Composition du Comité d'avis:

Président: M. Mahoux.

**A. Chambre des représentants:**

Membres effectifs: M. Desimpel, Mme Moerman, MM. Eyskens, Van Rompuy, Mmes Gerkens, Talhaoui, MM. Moriau, Clerfayt, Van den Eynde et Van der Maelen.

Membres suppléants: MM. Lano, Van Aperen, Versnick, De Crem, Mme D'Hondt, M. Pinxten, Mme Dardenne, MM. Tavernier, Vanoost, Delizée, Mme Barzin, MM. Bouteça, Tastenhoye et Derycke.

**B. Sénat:**

Membres effectifs: M. De Grauwe, Mme Kestelijn-Sierens, MM. Dehaene, Van den Brande, Mme Laloy, MM. Mahoux, Monfils, Ceder, Mahassine et Moraël.

Membres suppléants: M. Geens, Mme Taelman, M. Kelchtermans, Mmes Thijs, Lizin, MM. Santkin, Bodson, Creyelman, Colla et Mme Nagy.

**C. Parlement européen:**

Membres: MM. Jonckheer, Vander Taelen, De Clercq, Mme Smet, MM. Ducarme, Desama, Vanhecke, Mme Van Lancker, MM. Staes et Hansenne.

---

**Belgische Senaat  
en Kamer van  
volksvertegenwoordigers**

---

ZITTING 1999-2000

-----  
1 MAART 2000  
-----

**De Intergouvernementele  
Conferentie van 2000  
over de institutionele hervorming  
van de Europese Unie:  
context, inzet en vooruitzichten**

-----  
**TUSSENTIJD'S VERSLAG**

NAMENS HET FEDERAAL ADVIESCOMITÉ  
VOOR EUROPESE AANGELEGENHEDEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE DAMES LALOY (S),  
MOERMAN (K) EN VAN LANCKER (EP)

---

(1) Samenstelling van het Adviescomité:

Voorzitter: de heer Mahoux.

**A. Kamer van volksvertegenwoordigers:**

Leden: de heer Desimpel, mevrouw Moerman, de heren Eyskens, Van Rompuy, de dames Gerkens, Talhaoui, de heren Moriau, Clerfayt, Van den Eynde en Van der Maelen.

Plaatsvervangers: de heren Lano, Van Aperen, Versnick, De Crem, mevrouw D'Hondt, de heer Pinxten, mevrouw Dardenne, de heren Tavernier, Vanoost, Delizée, mevrouw Barzin, de heren Bouteça, Tastenhoye en Derycke.

**B. Senaat:**

Leden: de heer De Grauwe, mevrouw Kestelijn-Sierens, de heren Dehaene, Van den Brande, mevrouw Laloy, de heren Mahoux, Monfils, Ceder, Mahassine en Moraël.

Plaatsvervangers: de heer Geens, mevrouw Taelman, de heer Kelchtermans, de dames Thijs, Lizin, de heren Santkin, Bodson, Creyelman, Colla en mevrouw Nagy.

**C. Europees parlement:**

Leden: de heren Jonckheer, Vander Taelen, De Clercq, mevrouw Smet, de heren Ducarme, Desama, Vanhecke, mevrouw Van Lancker, de heren Staes en Hansenne.

SOMMAIRE

INHOUD

	Pages
I. La position du Gouvernement belge . . . . .	5
II. Le rapport du groupe d'experts à la Commission européenne sur les implications institutionnelles de l'élargissement . . . . .	13
III. Le Conseil européen d'Helsinki (les 10 et 11 décembre 1999) . . . . .	23
IV. La table ronde sur la CIG au Parlement européen (le 1 <sup>er</sup> février 2000) . . . . .	46
Annexes . . . . .	51

	Blz.
I. Het standpunt van de Belgische regering . . . . .	5
II. Het verslag van de groep van experts ten behoeve van de Europese Commissie over de institutionele gevolgen van de uitbreiding . . . . .	13
III. De Europese Raad van Helsinki (10 en 11 december 1999) . . . . .	23
IV. De rondetafelconferentie over de IGC in het Europees Parlement (1 februari 2000) . . . . .	46
Bijlagen . . . . .	51

## AVANT-PROPOS

La dernière conférence intergouvernementale (CIG) qui commença en mars 1996, fut conclue en juin 1997 par la signature du traité d'Amsterdam. Dans son évaluation, le Comité d'avis a regretté que la conférence ait résulté en une amélioration trop timide des traités européens(1). En ce qui concerne les réformes institutionnelles notamment, le Comité d'avis a estimé que « le résultat de cette conférence ne prépare pas suffisamment l'Union à son prochain élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale ». Le Comité d'avis avait dès lors soutenu l'attitude du gouvernement belge, qui, avec l'Italie et la France, avait fait insérer une Déclaration soulignant que « sur la base des résultats de la CIG, le traité ne répond pas à la nécessité, réaffirmée au Conseil européen de Madrid, de progrès substantiels dans la voie du renforcement des institutions ».

Conformément aux conclusions de la présidence des Conseils européens de Cologne et d'Helsinki, une conférence des représentants des gouvernements des États membres a été convoquée le 14 février 2000. Cette conférence doit résoudre les questions institutionnelles qui n'ont pas été réglées à Amsterdam et qui doivent l'être avant l'élargissement. Elle pourra aussi traiter d'autres modifications à apporter au traité, dans la mesure où elles concernent les institutions européennes dans le cadre de la tâche susmentionnée et où elles découlent de la mise en œuvre du traité d'Amsterdam. D'ici décembre 2000, la CIG devrait achever ces travaux.

Comme tout au long de la précédente CIG, le Comité d'avis suivra attentivement l'évolution des négociations. Lors de sa réunion du 4 octobre 1999 un premier échange de vues a eu lieu avec M. Louis Michel, ministre des Affaires étrangères, concernant la concertation Benelux en préparation de la conférence intergouvernementale. Le 9 novembre 1999, les membres ont eu un échange de vues avec M. Jean-Luc Dehaene, concernant son rapport à la Commission européenne sur les implications institutionnelles de l'élargissement. En outre, M. Guy Verhofstadt, premier ministre, a participé les 7 et 14 décembre 1999 à un échange de vues avec les membres du Comité d'avis sur les résultats du sommet du Benelux du 6 décembre et sur l'ordre du jour et les résultats du Conseil européen d'Helsinki (les 10 et 11 décembre 1999). Au moment où s'ouvre la Conférence intergouvernementale, nous avons voulu, dans un premier rapport, retracer les activités parlementaires relatives

(1) Voir doc. Sénat, n<sup>os</sup> 1-702/1 et 2, Chambre n<sup>o</sup> 49-1120/3 et doc. Sénat, n<sup>os</sup> 1-1001/1 et 2, Chambre n<sup>os</sup> 49-1573/1 et 2.

## VOORWOORD

De laatste intergouvernementele conferentie (IGC) die van start ging in maart 1996, werd besloten in juni 1997 met de ondertekening van het Verdrag van Amsterdam. In zijn evaluatie(1) betreunde het Adviescomité dat de conferentie uitmondde in een al te bescheiden verbetering van de Europese verdragen. Onder meer in verband met de institutionele hervormingen meende het Adviescomité dat « het eindresultaat de Unie onvoldoende voorbereidt op de komende uitbreiding naar Oost- en Centraal-Europa ». Het Adviescomité steunde dan ook de houding van de Belgische regering, die samen met Italië en Frankrijk, een Verklaring had laten opnemen waarin benadrukt werd dat « de resultaten van de IGC niet beantwoorden aan de tijdens de Europese Raad van Madrid opnieuw bevestigde eis om wezenlijke vooruitgang te boeken bij de versterking van de instellingen ».

Overeenkomstig de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raden van Keulen en Helsinki, werd op 14 februari 2000 een conferentie van de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten bijeengeroepen. Deze conferentie moet een regeling treffen voor alle institutionele vraagstukken die in Amsterdam niet werden opgelost, en nog voor de uitbreiding tot een oplossing moeten worden gebracht. Zij kan voorts andere verdragwijzigingen behandelen die nodig mochten blijken ten opzichte van de Europese instellingen in verband met de bovenvermelde opdracht, alsmede in het kader van de uitvoering van het Verdrag van Amsterdam. Uiterlijk in december 2000 zal de IGC haar werkzaamheden moeten afronden.

Zoals gedurende de vorige IGC, zal het Adviescomité het verloop van de onderhandelingen aandachtig volgen. Tijdens zijn vergadering van 4 oktober 1999 had een eerste gedachtewisseling plaats met de heer Louis Michel, minister van Buitenlandse Zaken, over het Benelux-overleg ter voorbereiding van de intergouvernementele conferentie. Op 9 november 1999 hadden de leden een gedachtewisseling met de heer Jean-Luc Dehaene over zijn rapport ten behoeve van de Europese Commissie inzake de institutionele gevolgen van de uitbreiding. Verder heeft de heer Guy Verhofstadt, eerste minister, op 7 en 14 december 1999 deelgenomen aan een gedachtewisseling met de leden van het Adviescomité over de resultaten van de Benelux-top van 6 december en over de agenda van de resultaten van de Europese Raad van Helsinki (10-11 december 1999). Bij de start van de Intergouvernementele Conferentie houden wij eraan u hierbij een eerste verslag voor te leggen over de

(1) Zie Stukken Senaat nrs. 1-702/1 en 2, Kamer nr. 49-1120/3 en Stukken Senaat, nrs. 1-1001/1 en 2, Kamer nrs. 49-1573/1 en 2.

à la CIG qui se sont déroulées au sein du Comité d'avis. Le présent rapport intérimaire esquisse le contexte, l'enjeu et les perspectives de la réforme institutionnelle de l'Union européenne.

parlementaire werkzaamheden met betrekking tot de IGC die het Adviescomité totnogtoe heeft ondernomen. Dit tussentijds verslag schetst de context, de inzet en de vooruitzichten van de institutionele hervorming van de Europese Unie.

## I. LA POSITION DU GOUVERNEMENT BELGE

### 1. Exposé de M. Louis Michel, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères

Dans la perspective de la concertation Benelux sur la conférence intergouvernementale (CIG) et du prochain Conseil européen d'Helsinki, M. Michel tient à exposer au Parlement le point de vue du gouvernement belge en la matière(1).

Le Conseil européen d'Helsinki traitera de deux thèmes importants:

- la préparation de la CIG, qui devra procéder aux réformes institutionnelles nécessaires à un fonctionnement efficace de l'UE après l'élargissement;
- l'élargissement imminent de l'Union européenne.

Ces deux thèmes sont étroitement liés: l'élargissement ne pourra avoir lieu qu'après la réalisation de réformes institutionnelles.

Un protocole annexé au traité d'Amsterdam prévoit qu'après le prochain élargissement, chaque État membre ne pourra plus désigner qu'un seul membre de la Commission européenne. Il faudra simultanément adapter la pondération des voix au sein du Conseil (en faveur des grands États membres). Conjointement avec l'Italie et la France, la Belgique a fait inscrire dans ce protocole une déclaration qui souligne la nécessité de multiplier sensiblement les cas dans lesquels une décision doit être prise à la majorité qualifiée au sein du Conseil. Ces trois éléments (composition de la Commission, multiplication des votes à la majorité qualifiée, adaptation de la pondération des voix au sein du Conseil) constituent ce que l'on a appelé les reliquats (*left-over*) d'Amsterdam.

Conformément à l'accord de gouvernement du 7 juillet 1999, le gouvernement belge adoptera la position suivante:

- il se prononcera pour le maintien d'au moins un commissaire par État membre;
- en ce qui concerne la pondération des voix, deux formules sont envisageables. Adapter le nombre de voix par État membre en faveur des grands États, ou instituer un mode de scrutin à double majorité, qui ajoute au système de vote à la majorité qualifiée tel qu'il est pratiqué, un système de vote sur la base de la population des États membres. Il se prononcera pour la seconde formule qui traduit au mieux le caractère démocratique du processus décisionnel européen;
- l'extension du vote à la majorité qualifiée: le gouvernement estime que les matières constitution-

(1) Voir annexe 2.

## I. HET STANDPUNT VAN DE BELGISCHE REGERING

### 1. Uiteenzetting van de heer Louis Michel, vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken

In het kader van het Benelux-overleg over de intergouvernementele conferentie (IGC) in het vooruitzicht van de komende Europese Raad van Helsinki, wenst de heer Michel het standpunt van de Belgische regering ter zake voor te stellen aan het Parlement(1).

De Europese Raad van Helsinki zal zich buigen over twee belangrijke thema's:

- de voorbereiding van de IGC, die de nodige institutionele hervormingen moet doorvoeren opdat de EU ook na de uitbreiding efficiënt kan werken;
- de op stapel staande uitbreiding van de Europese Unie.

Tussen beide is er een eng verband: de uitbreiding kan er pas komen na institutionele hervormingen.

In een protocol gehecht aan het Verdrag van Amsterdam wordt bepaald dat na de eerstvolgende uitbreiding, elke lidstaat nog slechts één lid van de Europese Commissie kan aanduiden. Tegelijkertijd moet de weging van de stemmen in de Raad aangepast worden (ten gunste van de grotere lidstaten). Bij dit protocol heeft België, samen met Italië en Frankrijk, een verklaring laten opnemen, waarin benadrukt wordt dat een gevoelige toename moet gerealiseerd worden van het aantal gevallen waarbij in de Raad met gekwalificeerde meerderheid wordt beslist. Deze drie elementen (samenstelling Commissie, meer stemming bij gekwalificeerde meerderheid, herziening stemmenweging in de Raad) vormen samen de zogenaamde *left-overs* van Amsterdam.

Over elk van deze punten bepaalt het regeerakkoord van 7 juli 1999 de positie van de Belgische regering als volgt:

- handhaving van minstens één commissaris per lidstaat;
- inzake de stemmenweging zijn er twee formules mogelijk. Een herweging van het stemmenaantal per lidstaat doorvoeren ten voordele van de grote lidstaten, een dubbele meerderheid instellen waarbij de bestaande stemming met gekwalificeerde meerderheid wordt aangevuld met een stemming op basis van de bevolking van de lidstaten. De tweede formule, die de voorkeur van de Belgische regering wegdraagt, geeft het beste het democratische karakter weer van het Europees besluitvormingsproces;
- de uitbreiding van de stemming met gekwalificeerde meerderheid: de regering is van mening dat

(1) Zie bijlage 2.

nelles et quasi-constitutionnelles doivent rester soumises au vote à l'unanimité. Par contre, le gouvernement s'efforcera de faire en sorte qu'en matière de fonctionnement de l'Union, de l'UEM et du marché intérieur (politiques sociale, fiscale, de l'environnement), le vote à la majorité qualifiée soit introduit. Toutefois, la création d'une nouvelle forme d'impôt au niveau européen devrait être décidée à l'unanimité.

Cependant, la Belgique souhaite aller plus loin que les trois reliquats d'Amsterdam. Comme la prochaine CIG sera plus que probablement la dernière avant le premier élargissement, la Belgique plaide pour que cette CIG traite aussi de la responsabilité individuelle des commissaires et de la coopération renforcée (notamment l'assouplissement des conditions de mise en œuvre).

À propos de l'élargissement, le gouvernement belge estime qu'il ne faut prévoir aucune date limite d'adhésion pour ce qui est des six pays avec lesquels des négociations d'adhésion sont en cours (l'Estonie, la Pologne, la Tchéquie, la Hongrie, la Slovénie et Chypre). En ce qui concerne les autres pays candidats (la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie, la Bulgarie, la Roumanie et Malte), M. Michel estime souhaitable d'ouvrir des négociations d'adhésion en se basant sur le rapport régulier de la Commission évaluant les progrès accomplis par les pays candidats. Il convient d'offrir à la Turquie une perspective européenne qui l'incite à aller de l'avant sur la voie de la démocratisation et du respect des droits de l'homme et des droits des minorités.

## 2. Échange de vues

M. Mark Eyskens (Chambre) demande si l'on ne peut pas, sans pour autant basculer dans un système d'Europe à la carte, recourir à une formule d'adhésion partielle de ces nouveaux pays candidats étant donné qu'ils auront besoin, dans certains domaines politiques, d'une période transitoire considérable. Cette formule permettrait d'associer pleinement tous les pays au processus de prise de décisions politiques, étant entendu que, dans les domaines économique, financier et monétaire, ils participeraient, certes, à la préparation des décisions (*decision shaping*) mais non pas à la prise de décision proprement dite (*decision making*).

En matière de fiscalité, il est nécessaire d'instituer le vote à la majorité qualifiée si l'on veut aboutir à une harmonisation fiscale ou parafiscale.

L'intervenant ajoute que les commissaires européens ne représentent pas les États membres qui les ont désignés. Les grands États membres n'accepteront toutefois pas de ne pouvoir désigner qu'un seul commissaire comme les petits États membres. Ne pourrait-on pas envisager un système de « circonscrip-

tionnelles et quasi-constitutionnelles de stemmings bij eenparigheid moet blijven gelden. De regering zal daarentegen ijveren om inzake de werking van de Unie, de EMU en de interne markt (sociaal, fiscaal, milieubeleid) te komen tot de invoering van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid. Het besluit tot invoering van een nieuwe vorm van belasting op Europees vlak moet echter bij eenparigheid genomen worden.

België wenst echter verder te gaan dan de drie *left-overs* van Amsterdam. Aangezien de aanstaande IGC meer dan waarschijnlijk de laatste zal zijn vóór de eerste uitbreiding, pleit België ervoor dat deze IGC zich ook buigt over de individuele verantwoordelijkheid van de commissarissen en over de versterkte samenwerking (met name de versoepeling van de voorwaarden voor inwerkingtreding).

Wat betreft de uitbreiding is de Belgische regering van mening dat voor de zes landen waarmee thans toetredingsonderhandelingen worden gevoerd (Estland, Polen, Tsjechië, Hongarije, Slovenië en Cyprus) er geen streefdata voor toetreding moeten worden vooropgesteld. Voor de andere kandidaat-landen (Letland, Litouwen, Slovaquie, Bulgarije, Roemenië en Malta) acht de heer Michel het wenselijk om, op basis van het vooruitgangsverslag van de Commissie, toetredingsonderhandelingen te openen. Aan Turkije moet een Europees perspectief worden geboden dat als aansporing moet dienen om op de ingeslagen weg van democratisering, naleving van de mensenrechten en de rechten van de minderheden voort te gaan.

## 2. Gedachtewisseling

De heer Mark Eyskens (Kamer) stelt de vraag of niet kan worden gewerkt met een vorm van partiele lidmaatschap voor deze nieuwe lidstaten, die voor bepaalde beleidsgebieden nood zullen hebben aan een aanzienlijke overgangperiode, zonder daarom in een *Europe à la carte* te vervallen. De bedoeling is dan om alle lidstaten volwaardig te laten deelnemen aan de politieke besluitvorming, maar inzake economische, financiële en monetaire beslissingen hen wel te betrekken bij de voorbereiding (*decision shaping*) maar niet bij de uiteindelijke besluitvorming zelf (*decision making*).

Inzake fiscaliteit is het noodzakelijk dat de stemming met gekwalificeerde meerderheid wordt ingevoerd, wil men tot fiscale of parafiscale harmonisering komen.

Het lid wijst er verder op dat de Europese commissarissen niet hun lidstaten vertegenwoordigen. De grote lidstaten zullen echter niet aanvaarden dat zij, zoals de kleine lidstaten, slechts één commissaris zullen mogen aanduiden. Kan niet gedacht worden aan het systeem van *constituencies*, waarbij een groep

tion», dans lequel un groupe d'États membres désignerait un commissaire commun (cf. le FMI)? Il convient néanmoins de tenir compte en l'espèce de toutes les institutions, de sorte que chaque État membre soit représenté au sein d'au moins une institution européenne.

En ce qui concerne la pondération des voix, l'intervenant trouve que le système de double majorité proposé est trop complexe et qu'il favorise les grands États membres. Et, que faire en ce qui concerne la Turquie, qui adhèrera à terme et qui deviendrait du même coup un poids lourd politique? Le représentant propose dès lors de ne pas toucher au système de pondération actuel et de se contenter de relever le seuil requis pour atteindre une majorité qualifiée (l'on pourrait prévoir des seuils différents suivant les matières), en vue de prévenir la marginalisation des grands États membres.

En ce qui concerne le problème institutionnel, M. Philippe Monfils (Sénat) soutient la position du gouvernement, à savoir un commissaire par État membre. Il est néanmoins d'avis que l'on pourrait constituer une sorte de cabinet restreint, composé de commissaires, et y ajouter des commissaires secrétaires d'État. Un problème supplémentaire se pose pour le Parlement européen. Suite à l'élargissement, les pays membres actuels auront moins de députés européens et l'on devra revoir la distribution des sièges belges à la proportionnelle. Il faut alors veiller à ce que notre pays ait assez de sièges pour éviter que certains partis ne puissent plus être représentés au Parlement européen.

Le sénateur fait remarquer que pour l'instant la politique intérieure et de sécurité commune confine au néant. Il faudrait que l'on avance dans ce domaine (par exemple rendre opérationnel Europol).

Enfin, M. Monfils estime que l'entrée dans l'Union européenne n'est pas une solution pour ces pays européens qui ont des problèmes internes. Il ne faut pas perdre de vue les critères de Copenhague. Certains envisagent la candidature de l'Ukraine; toutefois, il est nécessaire de préserver les équilibres géopolitiques et culturels de l'Europe. En ce qui concerne Chypre, le membre souligne que l'entrée de ce pays dans l'UE ne peut pas être liée aux avancées dans les négociations avec la Turquie.

Selon M. Erik Derycke (Chambre), la prochaine CIG aura un très grand impact sur le régime politique interne de la Belgique. Il se demande cependant si les grands États membres perçoivent les choses de la même manière. Apparemment, l'élargissement prime à leurs yeux. Ils ont une autre vision de l'évolution de l'Europe que nous, qui tendons vers un modèle d'intégration forte. Cette divergence de vues influencera également la concertation au sein du Benelux.

lidstaten samen een commissaris aanduidt (cf. het IMF). Hierbij dient dan wel rekening te worden gehouden met alle instellingen, zodat elke lidstaat in minstens één Europese instelling vertegenwoordigd is.

Wat betreft de stemmenweging, meent het lid dat de voorgestelde dubbele meerderheid omslachtig is en de grote lidstaten bevoordeelt. En wat met Turkije dat op termijn zal toetreden en dan meteen een politiek zwaargewicht zou worden? Het kamerlid stelt daarom voor de stemmenweging te laten zoals ze nu is en het gevaar voor marginalisering van de grote lidstaten te vermijden door de vereiste drempel om een gekwalificeerde meerderheid te bereiken, te verhogen (naargelang de materie zou een andere drempelwaarde kunnen vastgelegd worden).

Wat het institutionele probleem betreft, steunt de heer Philippe Monfils (Senaat) het standpunt van de regering, namelijk één commissaris per lidstaat. Hij meent evenwel dat men een soort beperkt kabinet van commissarissen zou kunnen vormen, waaraan dan commissarissen als staatssecretaris toegevoegd worden. Voor het Europees Parlement rijst een bijkomend probleem. Tengevolge van de uitbreiding zullen de huidige lidstaten minder Europese parlementsleden hebben en moet men de verdeling van de Belgische zetels herzien volgens de evenredige vertegenwoordiging. Men moet er dan voor zorgen dat ons land voldoende zetels heeft om te voorkomen dat een aantal partijen geen vertegenwoordiging meer kunnen hebben in het Europees Parlement.

De senator merkt op dat het gemeenschappelijk binnenlands en veiligheidsbeleid bijna niets voorstelt. Men moet in dit domein vooruitgang boeken (bijvoorbeeld Europol operationeel maken).

Ten slotte is de heer Monfils van mening dat de toetreding tot de Europese Unie geen oplossing is voor die Europese landen die interne problemen hebben. Men mag de criteria van Kopenhagen niet uit het oog verliezen. Sommigen stellen de kandidatuur van Oekraïne in het vooruitzicht. Toch is het noodzakelijk de geopolitieke en culturele evenwichten van Europa te bewaren. Wat Cyprus betreft, meent het lid dat de toetreding van dit land tot de EU niet afhankelijk gesteld mag worden van de vooruitgang die in de onderhandelingen met Turkije geboekt wordt.

Volgens de heer Erik Derycke (Kamer) is de impact van de komende IGC voor de interne politieke orde in België zeer groot. Wordt dat echter ook zo aangevoeld door de grote lidstaten? In hun ogen lijkt de uitbreiding te primeren. Zij zien Europa anders evolueren dan wij, die streven naar een sterk integratief model. Dit verschil in visie zal eveneens een invloed hebben op het Benelux-overleg.

L'intervenant demande par ailleurs quel est le type d'intégration que l'on souhaite réaliser dans l'Union européenne. Un système équilibré autorisant une Europe à géométrie variable offrirait bien des possibilités.

Il se réjouit également que la présidence belge abordera la question de la fiscalité. Il rappelle, toutefois, que, pour le Parlement, la fiscalité relative à l'épargne, la fiscalité relative aux entreprises et la fiscalité relative à l'environnement forment un concept indivisible, alors que le gouvernement est partisan de la prise de décisions à la majorité qualifiée pour ce qui est de la fiscalité relative à l'épargne et aux entreprises et du maintien de la règle de l'unanimité pour ce qui est des décisions relatives à des impôts nouveaux, y compris dans le domaine environnemental.

Pour ce qui est de l'élargissement, l'intervenant est partisan du « modèle de l'orange » en ce qui concerne non seulement le rythme et le degré d'intégration au sein de l'Union, mais aussi l'élargissement.

Pour ce qui est de la candidature de la Turquie, M. Derycke souscrit au point de vue du ministre. La Belgique devrait aussi pouvoir prendre des initiatives concernant les centaines de millions qui sont bloqués dans le cadre de l'union douanière.

Selon M. Paul Galand (Sénat), Écolo a été déçu par le contenu du Traité d'Amsterdam, mais aussi par le processus lui-même, qui a laissé peu de place au débat parlementaire. Il souhaite que les parlements et les citoyens soient davantage impliqués dans les discussions lors de la prochaine CIG.

Le sénateur insiste aussi pour que l'on mette l'accent, dans les négociations relatives à l'élargissement, sur le respect des droits des minorités. Il se dit partisan d'une consultation a priori des parlements et du vote à la majorité qualifiée.

Mme Fientje Moerman (Chambre) estime que l'idée d'organiser une concertation au sein du Benelux est positive. Les Néerlandais se sont toutefois considéré souvent comme les plus petits des grands et non pas comme les plus grands des petits. Il faudra donc que la concertation au sein du Benelux soit à la fois étroite et constante. L'intervenante se réjouit que le gouvernement belge souhaite examiner d'autres questions que les reliquats d'Amsterdam (notamment l'inscription du principe de la responsabilité individuelle des commissaires dans les traités et de mesures en vue de renforcer la coopération). Il y a lieu d'aborder aussi d'urgence d'autres matières importantes comme :

- l'intégration du troisième pilier dans le premier pilier;

Verder stelt het lid de vraag naar welke integratiemen wil binnen de huidige Unie. Een evenwichtig systeem van *l'Europe à géométrie variable* biedt vele uitwegen.

Vervolgens verheugt het lid zich erover dat het Belgische voorzitterschap zich zal buigen over de fiscaliteit. Maar hij herinnert eraan dat volgens het Parlement spaarfiscaliteit, bedrijfsfiscaliteit en milieufiscaliteit conceptueel niet te scheiden zijn, terwijl de regering in feite voorstander is van het gebruik van de gekwalificeerde meerderheid voor spaar- en bedrijfsfiscaliteit maar van de unanimité voor nieuwe belastingen, dus voor milieufiscaliteit.

Inzake de uitbreiding stelt de spreker voor om het model van de sinaasappel over te nemen inzake snelheid en graad van integratie binnen de Unie maar ook inzake uitbreiding.

Wat de kandidatuur van Turkije betreft, steunt de heer Derycke het standpunt van de minister. België zou ook initiatieven kunnen nemen met betrekking tot de honderden miljoenen die geblokkeerd staan in het kader van de douane-unie.

Volgens de heer Paul Galand (Senaat) is Ecolo teleurgesteld over de inhoud van het Verdrag van Amsterdam maar ook over het proces zelf dat weinig ruimte gelaten heeft voor het parlementair debat. Hij wenst dat de parlementen en de burgers tijdens de volgende IGC meer betrokken worden bij de besprekingen.

De senator vraagt ook uitdrukkelijk dat bij de onderhandelingen over de uitbreiding bijzondere aandacht wordt geschonken aan de naleving van de rechten van de minderheden. Hij verklaart voorstander te zijn van een voorafgaande raadpleging van de parlementen en van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid.

Mevrouw Fientje Moerman (Kamer) vindt het een goed idee om binnen de Benelux overleg te plegen. Maar in het verleden hebben de Nederlanders zichzelf veelal beschouwd als de kleinen der groten en niet als de grootsten der kleinsten. Het overleg binnen de Benelux zal dus nauw en constant moeten zijn. Zij is verheugd over het feit dat de Belgische regering verder wil gaan dan de zogenaamde *left-overs* van Amsterdam (met name het principe van de individuele verantwoordelijkheid van de commissarissen opnemen in de verdragen en de versterkte samenwerking vergemakkelijken). Maar andere belangrijke materies moeten ook dringend worden aangepakt:

- het integreren van de derde pijler in de eerste pijler;



- l'élaboration d'une politique étrangère et de défense efficace;
- l'extension du contrôle démocratique à certaines institutions qui ont un grand pouvoir de décision et qui sont encore insuffisamment contrôlées (Europol, la BCE);
- la restitution de certaines compétences aux États membres, en application du principe de subsidiarité;
- les efforts à accomplir pour arriver à ce que les citoyens adoptent une attitude plus favorable à l'Europe et, plus précisément, les mesures en vue de conférer une clarté constitutionnelle aux textes des traités, la consultation de la population sur les résultats de la modification des traités, l'approbation de ladite modification par le Parlement européen et la simplification des procédures législatives.

Pour ce qui est de la réforme de la Commission, Mme Moerman estime qu'il faut respecter le principe selon lequel chaque pays fournit un commissaire.

Au sujet de la composition du Parlement européen, la question se pose de savoir si l'on va s'attaquer dès à présent au problème du nombre de membres ou si l'on va attendre la première vague d'adhésion pour le faire. Comment va-t-on compenser au niveau du Conseil, l'application plus stricte du principe de la proportionnalité au sein du Parlement, si l'on décide de l'imposer: va-t-on organiser la représentation de la population au sein de celui-là et donner plus de poids aux États au sein de celui-ci?

Concernant le problème des langues, le membre estime que toutes les langues doivent être considérées comme des langues officielles. Le vrai problème est celui des langues de travail.

*M. Philippe Mahoux* (Sénat) a l'impression que l'attitude des autres États membres est comparable à une sinusoïde: à certains moments ils freinent, à d'autres, ils accélèrent. La Belgique, par contre, a adopté une attitude assez constante: elle considère qu'un approfondissement préalable est nécessaire.

Le membre fait observer que certains éléments de la CIG sont liés à l'élargissement, d'autres non. En d'autres termes, si la composition de la Commission a un rapport direct avec l'élargissement, la pondération des voix au Conseil, le recours à la majorité qualifiée et la nationalité des commissaires en sont indépendants.

Par ailleurs, le membre estime que l'harmonisation fiscale et sociale est un thème important qui risque d'être relégué au second plan si on ne le traite pas avant l'élargissement. Il faut un phasage entre les réformes institutionnelles et les réformes fiscales et sociales.

- het uittekenen van een efficiënt buitenlands- en defensiebeleid;
- het uitbreiden van de democratische controle op sommige instellingen die veel beslissingsmacht hebben en waarop nog onvoldoende toezicht wordt gehouden (Europol, de ECB);
- het opnieuw opdragen van sommige bevoegdheden aan de lidstaten door toepassing van het subsidiariteitsbeginsel;
- het verbeteren van de houding van de burgers tegenover Europa, door grondwettelijke klaarheid te scheppen in de verdragsteksten, de bevolking te raadplegen over de resultaten van de verdragwijziging, deze wijziging te doen goedkeuren door het Europees Parlement en de wetgevingsprocedures te vereenvoudigen.

Over de hervorming van de Commissie vindt mevrouw Moerman dat we aan het principe van één commissaris per land moeten vasthouden.

Met betrekking tot de samenstelling van het Europees Parlement rijst de vraag of men het probleem van het aantal leden nu gaat aanpakken of na een eerste golf van toetredingen? Als men de proportionaliteit strikter toepast in het Parlement, wat gaat men daar als tegengewicht in de Raad tegenover stellen: gaat men in de ene instelling de bevolking vertegenwoordigen en in de andere meer gewicht aan de landen geven?

Inzake de taalproblematiek is het lid van mening dat alle talen als officiële taal moeten worden beschouwd. Het echte probleem is dat van de werktalen.

*De heer Philippe Mahoux* (Senaat) heeft de indruk dat de houding van de andere lidstaten vergelijkbaar is met een sinuscurve: op bepaalde ogenblikken remmen ze af en op andere versnellen ze. België daarentegen heeft een vrij constante houding aangenomen: ons land is van mening dat een voorafgaande verdieping noodzakelijk is.

Het lid merkt op dat een aantal elementen van de IGC te maken hebben met de uitbreiding, andere niet. Met andere woorden, terwijl de samenstelling van de Commissie rechtstreeks verband houdt met de uitbreiding, zijn de weging van de stemmen in de Raad, het stemmen bij gekwalificeerde meerderheid en de nationaliteit van de commissarissen gegevens die daarvan losstaan.

Anderzijds is het lid van mening dat de fiscale en sociale harmonisering een belangrijk thema vormt dat op de achtergrond dreigt te verdwijnen indien het niet vóór de uitbreiding behandeld wordt. De institutionele hervormingen en de fiscale en sociale hervormingen moeten elk in aparte fasen verwezenlijkt worden.

En ce qui concerne le nombre de commissaires, M. Mahoux plaide pour que notre pays ait une présence au sein de la Commission, quel que soit le nombre d'États dans l'Union. Pour ce qui du vote à la majorité qualifiée, il souhaite qu'on puisse y avoir recours sur le plan fiscal et social. Cependant, plus les domaines qui font l'objet de cette majorité sont nombreux, moins la voix de pays comme le nôtre sera entendue. Il faut donc faire avancer l'Union dans ces domaines tout en ne négligeant pas les intérêts des petits pays.

M. Francis Van den Eynde (Chambre) se réjouit que la Belgique défendra le principe suivant lequel toutes les langues de l'Union sont des langues officielles. Quant aux langues de travail, il estime que plus il y en aura, mieux cela vaudra.

L'intervenant pose une série de questions au sujet de la position du gouvernement belge vis-à-vis de la Turquie: la Turquie a-t-elle fait des progrès pour ce qui est du respect des droits de l'homme; la Turquie continuera-t-elle à adopter une attitude plus souple vis-à-vis de la Grèce? Il rappelle par ailleurs que les Turcs continuent à nier le génocide des Arméniens et que leur attitude vis-à-vis des Kurdes est tout sauf conforme au principe du respect des droits de l'homme. Voilà toute une série de raisons qui justifient à elles seules un grand scepticisme en la matière. Il ajoute que la Turquie n'est pas une région européenne et souligne que l'on risquerait d'avoir à faire face à un afflux d'immigrants au cas où ce pays adhérerait à l'UE.

M. Mohamed Daïf (Sénat) déclare approuver le point de vue du ministre concernant l'harmonisation fiscale et sociale, surtout au regard du taux de chômage en Europe. Le membre souhaite en outre savoir si l'élargissement aura une influence sur les relations avec les pays qui ont des accords de coopération avec l'Union européenne, comme les pays du Maghreb ou Israël.

En ce qui concerne le nombre de commissaires, M. Karel Pinxten (Chambre) déclare que comme tout le monde reconnaît la grande importance de la Commission européenne, il conçoit difficilement que notre pays ne soit pas représenté en son sein.

En ce qui concerne la pondération des voix, il estime que l'on doit dégager un compromis sur le poids à donner à chaque État membre en cas de vote à la majorité qualifiée. À son avis, le recours au vote à la majorité qualifiée n'est même pas encore une chose qui va de soi aujourd'hui, puisque la plupart des décisions importantes sont à l'unanimité. Il serait d'ailleurs intéressant de savoir dans combien de cas les « quatre grands » se trouvent isolés. Cela leur arrive très rarement selon lui.

M. Pinxten estime en outre que l'on doit profiter de la pression que l'Union subit du dehors pour lier la

Wat het aantal commissarissen betreft, pleit de heer Mahoux ervoor dat ons land in de Commissie aanwezig is, ongeacht het aantal lidstaten van de Unie. De stemming bij gekwalificeerde meerderheid wenst hij mogelijk te maken voor fiscale en sociale aangelegenheden. Hoe talrijker echter de domeinen waarin een dergelijke meerderheid toegepast wordt, hoe minder een land als het onze zijn stem kan laten gelden. De Unie moet in deze domeinen dus vooruitgang boeken zonder dat de belangen van de kleine landen evenwel verwaarloosd worden.

De heer Francis Van den Eynde (Kamer) verheugt zich erover dat België het gebruik van alle talen van de Unie als officiële taal zal verdedigen. Over de werktalen vindt hij dat hoe meer werktalen er zijn, hoe beter dat is.

Over het standpunt van de Belgische regering ten aanzien van Turkije heeft de volksvertegenwoordiger een aantal vragen: is er in Turkije vooruitgang geboekt op het vlak van de mensenrechten, zal de huidige soepelere houding van Griekenland tegenover Turkije blijven duren? Laat ons bovendien niet vergeten dat de Turken het bestaan van een genocide op de Armeniërs nog steeds ontkennen en dat hun houding tegenover de Koerden allesbehalve in overeenstemming is met de mensenrechten. Dit zijn voldoende redenen om terzake zéér sceptisch te zijn. Hij voegt er tenslotte aan toe dat Turkije geen Europees gebied is en waarschuwt voor een toevloed van migranten indien dat land lid van de EU zou worden.

De heer Mohamed Daïf (Senaat) verklaart dat hij het standpunt van de minister met betrekking tot de fiscale en sociale harmonisatie kan goedkeuren, vooral indien men rekening houdt met de Europese werkloosheidscijfers. Het lid had bovendien graag vernomen of de uitbreiding een invloed zal hebben op de betrekkingen met de landen die samenwerkingsakkoorden met de Europese Unie hebben gesloten, zoals de Maghreb-landen of Israël.

Wat het aantal commissarissen betreft, vindt de heer Karel Pinxten (Kamer) dat iedereen het grote belang ondertekent van de Europese Commissie. Hij kan zich dus moeilijk inbeelden dat ons land geen vertegenwoordiger zou hebben in zo'n belangrijk orgaan.

Wat de stemmenweging betreft, moet er een *trade-off* komen met het gewicht dat iedere lidstaat bij gekwalificeerde meerderheid toegekend wordt. Het lid denkt nochtans dat zelfs nu het gebruik van de gekwalificeerde meerderheid niet voor de hand ligt, aangezien de belangrijke beslissingen toch meestal eenparig worden genomen. Het zou trouwens interessant zijn om na te gaan hoe vaak de « grote vier » geïsoleerd raken. Volgens het lid gebeurt dat heel zelden.

De heer Pinxten is ook de mening toegedaan dat we de druk van buiten de Unie moeten gebruiken om een

question de l'amélioration du processus décisionnel à la question de l'élargissement de l'Union.

*Réponses du ministre  
des Affaires étrangères*

M. Louis Michel est d'accord avec M. Eyskens quand celui-ci propose un partenariat partiel avec certains pays qui ne répondent pas encore aux critères de Copenhague, mais il souligne qu'il faut veiller à la cohérence de l'Union. L'on pourrait envisager pareille coopération en ce qui concerne la lutte contre la criminalité.

Pour ce qui est du nombre de commissaires, la Belgique a opté pour une position de principe consistant à réclamer un commissaire par pays. Le ministre a l'impression que ces dernières années, les grands pays ont tendance à prendre les décisions entre eux. Le problème pourrait être résolu par la création d'un Bureau. L'on évolue en tout cas vers un renforcement du pouvoir de la présidence.

À propos de la majorité qualifiée et de la pondération des voix au Conseil, le ministre estime que les propositions des membres font partie des solutions possibles.

En ce qui concerne la concertation au sein du Benelux, M. Michel constate qu'il y a des divergences de vues entre le premier ministre des Pays-Bas et son ministre des Affaires étrangères. Il faut tenter de dégager un point de vue commun avec nos partenaires, mais sans payer pour cela un prix trop élevé et en gardant une certaine marge de manœuvre.

Le ministre a l'impression que les grands États membres considèrent que l'élargissement prime la réforme institutionnelle. L'élargissement est un concept à géométrie variable qu'ils utilisent au gré de leurs intérêts. Notre pays doit forcer la conjonction des deux débats. Il ne faudrait pas non plus, par ailleurs, que le débat sur l'élargissement occulte celui sur la nécessaire convergence sociale et fiscale au sein de l'Union.

M. Michel estime qu'il serait utile de coordonner les divers traités pour en améliorer la lisibilité, mais il faut éviter de parler de « Constitution » car ce mot pourrait effrayer certains pays. Les conseillers de M. Prodi vont d'ailleurs proposer une remise en ordre des textes.

En ce qui concerne les propositions des membres et les négociations elles-mêmes, le ministre estime que notre pays ne doit pas mettre la barre trop haut. Lancer une offensive ambitieuse sans avoir les moyens

koppeling te maken tussen het verbeteren van het beslissingsproces en het debat over de uitbreiding van de Unie.

*Antwoorden van de minister  
van Buitenlandse Zaken*

De heer Louis Michel is het eens met de heer Eyskens wanneer deze een gedeeltelijk partnerschap voorstelt met bepaalde landen die nog niet voldoen aan de criteria van Copenhague, maar hij onderstreept dat men moet zorgen voor coherentie van de Unie. Men zou een dergelijke samenwerking wel kunnen overwegen wat de strijd tegen de misdaad betreft.

Inzake het aantal commissarissen heeft België gekozen voor een principiële standpunt waarbij een commissaris per land wordt gevraagd. De minister heeft de indruk dat de grote landen de laatste jaren de neiging hebben beslissingen te nemen onder elkaar. Het probleem zou opgelost kunnen worden door de oprichting van een Bureau. De toestand ontwikkelt zich in elk geval in de richting van een versterkte macht voor de voorzitter.

Wat de gekwalificeerde meerderheid en de stemmenweging in de Raad betreft, vindt de minister dat de leden mogelijke oplossingen hebben aangedragen.

Wat het overleg binnen de Benelux betreft, stelt de heer Michel vast dat de minister-president van Nederland en zijn minister van Buitenlandse Zaken er verschillende standpunten op nahouden. Er moet worden getracht samen met onze partners tot een gemeenschappelijk standpunt te komen, zonder dat daarvoor een te hoge prijs wordt betaald en met behoud van een zekere manoeuvreerruimte.

De minister heeft de indruk dat de grote lidstaten ervan uitgaan dat de uitbreiding belangrijker is dan de institutionele hervorming. De uitbreiding is een begrip met rekbare grenzen, dat die Staten gebruiken naargelang het in hun kraam past. Ons land dient de gelijktijdige behandeling van beide kwesties door te drukken. Ook mag de discussie over de uitbreiding, het debat over de noodzakelijke sociale en fiscale harmonisatie binnen de Unie niet in een hoekje drukken.

De heer Michel is van oordeel dat het nuttig zou zijn de verschillende verdragen te coördineren om de leesbaarheid ervan te verbeteren. Men dient echter het woord « Grondwet » te vermijden, omdat het bepaalde landen zou kunnen afschrikken. De adviseurs van de heer Prodi zullen trouwens een herschikking van de teksten voorstellen.

Met betrekking tot de voorstellen van de leden en de onderhandelingen zelf, vindt de minister dat ons land de lat niet te hoog mag leggen. Het is zinloos een ambitieus offensief in te zetten als men niet over de

de la faire passer serait inutile. Le simple fait d'exiger que le débat sur l'élargissement soit lié au débat institutionnel est déjà très ambitieux.

Le ministre a procédé à des démarches bilatérales pour faire partager notre point de vue par les autres pays. À Helsinki, il va falloir se battre pour forcer le débat sur les réformes institutionnelles et pour déterminer un calendrier.

Quant au cas de la Turquie, M. Michel estime qu'il ne faut pas exagérer le statut de candidat de ce pays. Le problème est que l'on est pris entre le marteau et l'enclume : si l'on décide que la Turquie ne mérite pas le statut de candidat, l'on ferme toute perspective et l'on sanctionne dramatiquement toutes les forces qui, en Turquie, tentent de faire émerger l'État de droit, d'œuvrer en faveur des droits de l'homme et de la démocratie. Le ministre des Affaires étrangères pense donc qu'il faut à la fois laisser la perspective d'adhésion ouverte et aider ce genre de pays à accélérer leur remise à niveau. Il approuverait la création de partenariats circonstanciels (une sorte de coopération renforcée extérieure) avec ces pays, afin de créer une culture de respect des droits de l'homme, notamment.

Au sujet des langues de travail, le ministre défendra l'emploi du néerlandais si l'on devait accepter l'allemand et l'espagnol comme nouvelles langues de travail. Par conséquent, soit l'on conserve les deux langues de travail actuelles, soit toutes les langues de l'Union deviennent des langues de travail.

#### *Répliques des membres*

*M. Monfils* souhaite rappeler au ministre des Affaires étrangères de ne pas oublier Chypre et lui signaler qu'il aura probablement un débat sur l'incidence financière de l'élargissement ainsi qu'une décision entre le Royaume-Uni et l'Allemagne sur leur contribution au financement de l'Union.

En ce qui concerne les langues de travail au sein de l'Union, *M. Van den Eynde* estime que rien ne peut justifier que l'on discrimine l'allemand ou l'espagnol par rapport au français ou à l'anglais étant donné qu'il y a davantage de germanophones que de francophones en Europe. Il ne voit pas pourquoi, au cas où lesdites langues deviendraient des langues de travail, le néerlandais ne pourrait pas devenir lui aussi une langue de travail. En ce qui concerne la Turquie, il lui semble que le raisonnement du ministre est applicable à tous les pays du monde. Selon la logique de celui-ci, le fait que l'on ne prenne plus de mesures contre des pays qui violent les droits de l'homme, s'explique par la crainte que l'on a d'affaiblir les forces démocratiques présentes dans ces pays.

middelen beschikt om het door te voeren. De eis om de discussie over de uitbreiding te verbinden aan het institutionele debat is al zeer ambitieus op zich.

De minister heeft bilaterale stappen ondernomen om andere landen te overtuigen van ons standpunt. Er zal in Helsinki aangedrongen moeten worden om het debat over de institutionele hervormingen af te dwingen en een tijdschema vast te leggen.

Wat Turkije betreft, is de heer Michel van mening dat men het statuut van kandidaat van dat land niet mag overschatten. Het probleem is dat men zich tussen hamer en aambeeld bevindt: indien men oordeelt dat Turkije geen kandidaat mag zijn, ontnemt men het land alle perspectieven en straft men op zeer strenge wijze degenen die in Turkije de rechtsstaat willen doen zegevieren en die ijveren voor de mensenrechten en de democratie. De minister van Buitenlandse Zaken vindt dus dat men het vooruitzicht op toetreding moet laten bestaan en dat men tegelijkertijd dergelijke landen moet helpen zich sneller op het niveau van de andere lidstaten te hijsen. Hij is voorstander van partnerschap (als het ware een externe samenwerking) met die landen, meer bepaald om er de eerbiediging van de mensenrechten algemeen ingang te doen vinden.

Wat de werktalen betreft, zal de minister, indien men het Duits en het Spaans als nieuwe werktalen aanvaardt, het gebruik van het Nederlands verdedigen. Dat betekent dat men de twee huidige werktalen behoudt, of dat alle talen van de Unie werktalen worden.

#### *Replieken van de leden*

*De heer Monfils* wenst de minister van Buitenlandse Zaken eraan te herinneren dat hij Cyprus niet mag vergeten. Ook merkt hij op dat er waarschijnlijk een debat zal plaatshebben over de financiële gevolgen van de uitbreiding en dat er een beslissing zal worden genomen betreffende het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, met betrekking tot hun bijdragen in de financiering van de Unie.

Over de werktalen in de Unie vindt *de heer Van den Eynde* dat er geen reden is om het Duits of het Spaans te discrimineren ten opzichte van het Frans of het Engels, omdat er meer Duitstaligen in Europa zijn dan Franstaligen. Als die talen er ook bij komen, ziet het lid niet in waarom het Nederlands ook niet als werktaal zou kunnen worden gebruikt. Wat Turkije betreft, vindt hij de redenering van de minister toepasselijk op alle landen van de wereld. Als we zijn logica volgen nemen we geen maatregelen meer tegen de landen die de mensenrechten schenden, uit vrees de democratische krachten in die landen te verzwakken.

*Mme Moerman* souhaite réitérer sa question relative à l'organisation éventuelle d'un référendum à propos des résultats des négociations.

Le ministre des Affaires étrangères répond qu'il n'est pas opposé à la tenue d'un référendum, mais qu'il connaît les risques de la chose.

## II. RAPPORT DU GROUPE D'EXPERTS

### 1. Exposé de M. Jean-Luc Dehaene sur son rapport à la Commission européenne portant sur les implications institutionnelles de l'élargissement

*M. Dehaene* se réjouit de l'intérêt que suscite le rapport qu'il a rédigé conjointement avec M. Von Weizsäcker et Lord Simon. Il espère que ce rapport pourra servir de base aux débats qui seront menés au Parlement européen et dans les parlements nationaux au sujet des implications institutionnelles que l'élargissement aura pour l'Union européenne.

Pour ce qui est du contenu du rapport, l'intervenant renvoie au texte de celui-ci (1). Il souhaite toutefois mettre en lumière un certain nombre d'aspects du rapport, afin d'en préciser la portée.

Dès avant sa nomination officielle, le président de la Commission européenne, M. Prodi, avait déclaré qu'il était nécessaire, eu égard à l'ampleur du prochain élargissement, de procéder à une réforme des institutions européennes plus approfondie qu'on ne l'avait décidé lors du Conseil européen de Cologne (2). Afin de préparer l'avis de la Commission européenne concernant la réforme institutionnelle, M. Prodi avait chargé un groupe restreint de trois experts de rédiger un rapport avançant les arguments pour justifier cette approche plus large.

Dès le début, le groupe d'experts a procédé à deux choix fondamentaux : d'une part, les membres se limiteraient aux problèmes institutionnels, d'autre part, ils souhaitaient, malgré leurs insistance sur l'élargissement de l'ordre du jour, maintenir le calendrier de la nouvelle conférence intergouvernementale, comme l'avait arrêté le Conseil européen de Cologne (à savoir, dépôt des conclusions fin 2000).

Pour entamer ses travaux, le groupe est parti de la constatation qu'au cours de la CIG précédente, qui a abouti au Traité d'Amsterdam, les membres du Conseil européen étaient conscients du fait que l'élargissement impliquait également des réformes au sein de l'Union même. Cette nécessité a été clairement soulignée dans le protocole sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne, et dans la déclaration en la matière de la Belgique, de

(1) Voir annexe 3.

(2) Voir annexe 1.

*Mevrouw Moerman* wenst haar vraag over een referendum over de resultaten van de onderhandelingen opnieuw te stellen.

De minister van Buitenlandse Zaken antwoordt dat hij niet gekant is tegen het houden van een referendum, maar dat hij er de gevaren van onderkent.

## II. VERSLAG VAN DE GROEP VAN EXPERTEN

### 1. Uiteenzetting van de heer Jean-Luc Dehaene over zijn rapport ten behoeve van de Europese Commissie over de institutionele gevolgen van de uitbreiding

*De heer Dehaene* is verheugd over de belangstelling voor het verslag dat hijzelf samen met de heer Von Weizsäcker en Lord Simon heeft opgesteld. Hij hoopt dat het verslag zal kunnen dienen als basis voor de debatten in het Europees Parlement en in de nationale parlementen over de institutionele gevolgen van de uitbreiding voor de Europese Unie.

De spreker verwijst wat de inhoud betreft naar de tekst van het verslag (1). Toch wenst hij een aantal aspecten van het verslag te benadrukken, zodat de draagwijdte ervan duidelijk wordt.

De voorzitter van de Europese Commissie, de heer Prodi, heeft reeds vóór zijn officiële benoeming te kennen gegeven dat, gezien de omvang van de komende uitbreiding, een bredere hervorming van de EU-instellingen nodig is dan wat bepaald werd door de Europese Raad van Keulen (2). Ter voorbereiding van het standpunt van de Europese Commissie over de institutionele hervorming gaf de heer Prodi aan een beperkte groep van drie experts de opdracht om in een verslag argumenten aan te brengen die deze ruimere aanpak rechtvaardigen.

Van bij het begin maakte de groep van experts twee basiskeuzes: enerzijds zouden de leden zich beperken tot de institutionele problemen, anderzijds wensten ze de timing van de nieuwe intergouvernementele conferentie zoals die vooropgesteld was door de Europese Raad van Keulen (met name, besluiten eind 2000) te behouden, ondanks hun pleidooi voor een uitbreiding van de agenda.

De groep startte haar werkzaamheden vanuit de vaststelling dat tijdens de vorige IGC, die leidde tot het Verdrag van Amsterdam, de leden van de Europese Raad zich bewust waren van het feit dat de uitbreiding ook hervormingen binnen de Unie vergde. Dit kwam duidelijk tot uiting in het protocol betreffende de instellingen in het vooruitzicht van de uitbreiding van de Europese Unie en de daarop betrekking hebbende verklaring van België, Frankrijk en

(1) Zie bijlage 3.

(2) Zie bijlage 1.

la France et de l'Italie, lesquels ont été annexés au Traité d'Amsterdam. Le protocole prévoyait notamment une réforme en deux étapes. Le groupe estime toutefois que cette démarche n'est plus réaliste dans les circonstances actuelles. Il est en effet probable que déjà le premier train d'élargissement porte le nombre de membres de l'Union européenne à vingt ou davantage, ce qui aura pour conséquence que la première phase, prévue par le protocole, sera dépassée. Aussi le groupe estime-t-il qu'il vaudrait mieux s'occuper dès maintenant de l'ensemble des problèmes concernant la réforme institutionnelle (aussi bien les aspects qui nécessitent des modifications du traité que ceux qui ne les nécessitent pas).

Un des points délicats est le lien qui existe entre la réforme et l'élargissement. M. Dehaene peut se rallier, en soi, à l'affirmation selon laquelle la réforme institutionnelle doit avoir lieu avant l'élargissement. Il est toutefois illusoire de subordonner formellement l'élargissement à la réforme. Dès la conclusion des négociations d'adhésion menées avec un certain nombre de pays candidats, personne ne pourra plus empêcher ces pays d'adhérer effectivement à l'Union européenne. Il s'agit donc, pour l'Union européenne, d'avoir terminé le volet « réforme des institutions » avant la conclusion des premières négociations d'adhésion. Si cette réforme ne devait pas être prête en temps voulu, l'Union européenne courrait de grands risques.

L'intervenant signale incidemment qu'il faudra aussi adapter le cadre financier, tel qu'il est prévu dans l'Agenda 2000.

Le groupe d'experts a également fait un certain nombre de propositions en vue d'améliorer la transparence des traités.

On plaide, dans le rapport lui-même, pour une approche globale de la réforme institutionnelle. En effet, si on touche à un seul aspect de l'architecture institutionnelle, cela aura automatiquement des conséquences pour les autres aspects.

Le groupe d'experts souligne, pour l'ensemble des institutions, quatre éléments :

1. La Commission: un petit pays comme la Belgique a tout intérêt à préserver le rôle de la Commission. En termes d'efficacité, un nombre limité de commissaires est préférable. Cette position n'a toutefois pas été adoptée, parce qu'elle n'a aucune chance de réussir d'un point de vue politique. Le principe d'un seul commissaire par État membre continue donc à être défendu dans le rapport, à condition toutefois que les commissaires fonctionnent d'une manière véritablement autonome par rapport à leur pays d'origine et que le rôle et l'autorité du président de la Commission soient renforcés, afin de préserver la force de frappe de l'institution (M. Von Weizsäcker a même parlé d'instaurer un régime présidentiel).

Italië, die aan het Verdrag van Amsterdam werden gehecht. Met name het protocol voorzag in een hervorming in twee stappen. De groep is echter van mening dat in de huidige omstandigheden deze aanpak niet meer realistisch is. Het is namelijk niet onwaarschijnlijk dat reeds de eerste uitbreidingsgolf het aantal leden van de EU tot 20 of meer brengt, wat tot gevolg heeft dat de eerste fase, zoals bepaald in het protocol, voorbijgestreefd zal zijn. De groep is dan ook van oordeel dat men beter nu reeds de gehele problematiek inzake de institutionele hervorming aanpakt (zowel de aspecten die een verdragwijziging vergen, als deze waarvoor dit niet nodig is).

Een delicaat punt is de band tussen de hervorming en de uitbreiding. De heer Dehaene is het op zich eens met de stelling dat de institutionele hervorming moet plaatshebben vóór de uitbreiding. Het is echter een illusie om van het eerste een formele voorafgaandelijke voorwaarde te maken. Eens de toetredingsonderhandelingen met een aantal kandidaat-lidstaten zullen zijn afgerond, zal niemand de effectieve toetreding van deze landen nog kunnen tegenhouden. Voor de EU komt het er dus op aan om klaar te zijn met de institutionele hervorming vooraleer de eerste toetredingsonderhandelingen worden beëindigd. Indien die hervorming niet op tijd klaar zou zijn, loopt de EU enorme risico's.

Terloops merkt het lid op dat ook het financiële kader zoals bepaald in Agenda 2000 zal moeten worden aangepast.

De groep heeft ook een aantal voorstellen gedaan om de doorzichtigheid van de verdragen te bevorderen.

Wat de inhoud van het verslag zelf betreft, wordt gepleit voor een ruime aanpak van de institutionele hervorming. Dit vloeit voort uit het feit dat als men één aspect van de institutionele architectuur aanpakt, dit automatisch gevolgen heeft voor andere onderdelen.

Voor het geheel van de instellingen, legt de groep de nadruk op vier elementen :

1. De Commissie: een klein land als België heeft er alle belang bij om de rol van de Commissie te vrijwaren. In termen van efficiëntie gaat de voorkeur uit naar een beperkt aantal commissarissen. Deze stelling werd echter niet weerhouden omdat ze politiek gezien geen kans maakt. Het principe van één commissaris per lidstaat wordt dus in het verslag weerhouden, maar met dien verstande dat de commissarissen echt onafhankelijk van hun land van herkomst functioneren en dat de rol en het gezag van de voorzitter van de Commissie moeten worden versterkt, zodat de slagkracht van de instelling wordt gevrijwaard (de heer Von Weizsäcker sprak zelfs over een presidentieel regime).

2. La prise de décision à la majorité devrait devenir la règle au sein du Conseil. Plus il y a d'États membres représentés au Conseil, plus il sera difficile d'arriver à une décision (unanime). La prise de décision à la majorité permet d'ailleurs d'arriver plus facilement à un consensus: comme chaque État membre sait qu'il ne peut pas bloquer une procédure en opposant son veto, les consultations se font d'une manière plus constructive.

3. En ce qui concerne les matières relevant du premier pilier (matières communautaires de nature socio-économique, comme l'UEM et les discussions commerciales en matière de biens, qui ont lieu au sein de l'OMC) l'Union européenne doit agir de façon unanime et uniforme à l'égard du monde extérieur.

4. À la lumière de l'élargissement, l'intégration nécessite davantage de flexibilité. Il est nécessaire d'appliquer plus souplesment la coopération renforcée telle qu'elle est prévue par le Traité d'Amsterdam; à défaut d'application souple, les pays qui souhaitent malgré tout coopérer le feront en dehors du cadre de l'Union.

Pour ce qui est de la méthode de travail, le groupe d'experts propose d'utiliser ce qu'on appelle la méthode communautaire: au début de la conférence intergouvernementale, la Commission, qui y a d'ailleurs droit, dépose une proposition de base globale, élaborée après consultation des autres institutions communautaires. Cette proposition pourrait ensuite servir de base aux discussions, afin que celles-ci puissent être menées efficacement.

Le groupe d'experts a également fait une autre proposition, dont les conséquences institutionnelles peuvent aller très loin, et dans laquelle on ferait une distinction, dans le traité, entre les dispositions fondamentales (dispositions «constitutionnelles»), d'une part, et les dispositions techniques, d'autre part. Cette distinction n'a pas été faite dans le passé, ce qui fait qu'un certain nombre de modalités de nature purement exécutive figurent également dans les traités. Toutefois, si on souhaite changer ces dispositions techniques, on doit passer par une procédure très lourde pour modifier les traités. Si on procède à la distinction proposée, seules les dispositions «constitutionnelles» devraient encore être modifiées par une révision des traités. Les dispositions plus techniques pourraient alors être adaptées par le biais des procédures communautaires plus souples.

En guise d'exemple, M. Dehaene cite l'insertion dans le traité UE, par le Traité d'Amsterdam, de l'emploi comme un des objectifs de l'Union. Au même moment, on a adopté le système des plans d'action pour l'emploi et les lignes directrices pour l'emploi, qui sont établis chaque année. On a constaté par la suite que ce système n'était ni assez souple ni assez efficace, et devait donc être changé. Ce changement n'est toutefois possible que par une modification des traités, ce qui n'est pas faisable en pratique.

2. De meerderheidsbesluitvorming zou in de Raad de regel moeten worden. Hoe groter het aantal lidstaten vertegenwoordigd in de Raad, hoe moeilijker men tot een (unaniem) besluit zal kunnen komen. Meerderheidsbesluitvorming maakt het trouwens gemakkelijker om tot overeenstemming te komen: daar elke lidstaat weet dat hij een procedure niet kan blokkeren door een veto, wordt op een meer constructieve wijze beraadslaagd.

3. De EU moet op vlak van eerste-pijlertmateries (socio-economische gemeenschapsmaterie zoals de EMU en de handelsbesprekingen op vlak van goederen in de WTO) eensgezind en uniform naar buitenuit optreden.

4. In het licht van de uitbreiding is meer flexibiliteit in de integratie nodig. De versterkte samenwerking zoals bepaald door het Verdrag van Amsterdam moet soepeler kunnen worden toegepast omdat anders de landen die toch wensen samen te werken, dit buiten het kader van de Unie zullen doen.

Wat de werkwijze betreft, stelt de groep voor om de zogenaamde communautaire methode te hanteren: bij het begin van de intergouvernementele conferentie legt de Commissie — die daar trouwens het recht toe heeft — een globaal basisvoorstel ter tafel, na consultatie van de andere gemeenschapsinstellingen. Dit voorstel zou dan als basis voor de verdere besprekingen kunnen dienen, zodat deze op een efficiënte wijze kunnen worden gevoerd.

Een ander voorstel van de groep van experts, dat potentieel verstrekkende institutionele gevolgen heeft, is dat men in het verdrag een onderscheid zou maken tussen de basisbepalingen («grondwettelijke» bepalingen) enerzijds en de technische bepalingen anderzijds. In het verleden heeft men dat onderscheid niet gemaakt, waardoor ook een aantal modaliteiten van puur uitvoerende aard in de verdragen zijn opgenomen. Echter, om deze technische bepalingen te wijzigen, is er nu een loodzware procedure van verdragswijziging nodig. Indien men de voorgestelde scheiding doorvoert, zouden alleen nog de «grondwettelijke» bepalingen veranderd moeten worden via een verdragsherziening. De meer technische bepalingen zouden dan kunnen worden aangepast via de soepelere communautaire procedures.

Als voorbeeld haalt de heer Dehaene de invoeging aan in het EU-Verdrag, door het Verdrag van Amsterdam, van de werkgelegenheid als doelstelling van de Unie. Gelijkertijd werd ook de methode van de jaarlijkse werkgelegenheidsplannen en -richtsnoeren vastgelegd. Achteraf heeft men vastgesteld dat de methode niet soepel en efficiënt genoeg is en veranderd diende te worden. Dit is echter slechts mogelijk door een verdragswijziging, wat in de praktijk niet haalbaar is.

La scission des traités est bien entendu une opération importante. À la demande du Parlement européen, l'Institut universitaire européen de Florence a déjà accompli un travail considérable en la matière. Les experts proposent donc que la Commission confie à cet institut la tâche d'élaborer une proposition de base. Il s'agirait d'une opération neutre, à caractère technique, ce qui signifie qu'on va simplement scinder les traités existants sans y ajouter d'éléments nouveaux. Le débat serait dès lors limité aux aspects techniques, ce qui, de l'avis du groupe, mettrait en exergue le sens et l'utilité de l'opération.

Le dernier point souligné par le groupe d'experts concerne la politique de défense. Bien que cette question ne fasse pas partie de leur mission, les trois membres du groupe soulignent les évolutions qui se sont fait jour récemment dans ce domaine (entre autres les décisions du Conseil européen de Cologne qui définissent les principes fondamentaux de la future politique de défense de l'UE). Les experts n'estiment pas nécessaire de modifier les traités pour mettre en œuvre cette politique de défense. Cependant on pourrait profiter de la prochaine CIG pour aborder également la question de ladite politique.

La remise du rapport à M. Prodi, qui a eu lieu le 18 octobre 1999, a mis fin à la mission du groupe d'experts. Le 10 novembre, la Commission arrêtera sa position au sujet de la CIG. Le Conseil européen d'Helsinki sera la prochaine étape. On y décidera concrètement comment faire en sorte que la CIG produise des résultats avant la fin de l'an 2000.

## **2. Exposé de M. Guy Verhofstadt, premier ministre, sur la position du gouvernement belge**

Le prochain Conseil européen d'Helsinki (10 et 11 décembre 1999) définira le cadre dans lequel auront lieu les discussions sur la conférence intergouvernementale qui sera organisée dans le courant de l'année 2000. Pour préparer ce sommet, les chefs de gouvernement du Bénélux se réuniront le 6 décembre prochain et tenteront d'élaborer un mémorandum commun sur la CIG.

En ce qui concerne la position belge, le premier ministre souligne les points suivants.

1. Le rapport rédigé par le groupe d'experts, à la demande de la Commission européenne, constitue une excellente base pour les négociations sur les réformes institutionnelles qui s'imposent. Le gouvernement souscrit au point de départ adopté par le groupe, à savoir qu'une réforme institutionnelle en deux temps n'a plus de sens.

Het opdelen van de verdragen is uiteraard een omvangrijke operatie. Op vraag van het Europees Parlement heeft het Europees universitair instituut van Firenze op dat vlak reeds veel werk verzet. De experten stellen dan ook voor dat de Commissie aan dat instituut de opdracht zou geven om een basisvoorstel uit te werken. Het zou daarbij gaan om een neutrale technische operatie, wat betekent dat men eenvoudig de bestaande verdragen opsplitst, zonder daar nieuwe elementen aan toe te voegen. Dit zou de discussie op het technische niveau houden en, volgens de groep, de zin en het nut van de operatie tot uiting brengen.

Een laatste punt dat door de groep van experten wordt benadrukt betreft het defensiebeleid. Hoewel dit geen deel uitmaakt van de opdracht, brengen de drie leden van de groep de belangrijkste recente evoluties op dit vlak in herinnering (o.m. de desbetreffende besluiten van de Europese Raad van Keulen, die de basisprincipes vastleggen van het toekomstig defensiebeleid van de EU). De experten zijn van mening dat om dat defensiebeleid ten uitvoer te brengen, verdragswijzigingen niet noodzakelijk zijn. Toch kan van de gelegenheid gebruik worden gemaakt, om tijdens de komende IGC eveneens het defensiebeleid te behandelen.

Met het overmaken van het verslag aan de heer Prodi op 18 oktober 1999, is de opdracht van de groep van experten ten einde. Op 10 november zal de Commissie haar standpunt inzake de IGC vaststellen. De volgende etappe is de Europese Raad van Helsinki, waar concreet moet worden beslist hoe de IGC het best tot resultaten kan leiden tegen het einde van 2000.

## **2. Uiteenzetting van de heer Guy Verhofstadt, eerste minister, over het standpunt van de Belgische regering**

Tijdens de komende Europese Raad van Helsinki (10 en 11 december 1999) zal het kader worden vastgelegd waarbinnen de besprekingen over de intergouvernementele conferentie in de loop van het jaar 2000 zullen worden gevoerd. Ter voorbereiding van deze top zullen de regeringsleiders van de Benelux-landen op 6 december e.k. samenkomen en trachten een gemeenschappelijk memorandum inzake de IGC op te stellen.

Wat het Belgische standpunt terzake betreft, benadrukt de eerste minister de volgende punten.

1. Het rapport dat de groep van experten in opdracht van de Europese Commissie heeft opgesteld, vormt een uitstekende basis voor de onderhandelingen over de noodzakelijke institutionele hervormingen. De regering deelt het uitgangspunt van de groep, namelijk dat een institutionele hervorming in twee stappen geen zin meer heeft.



2. Le gouvernement adhère également à l'opinion du groupe suivant laquelle une CIG large et globale est nécessaire avant de procéder effectivement à l'élargissement. La Commission européenne est d'ailleurs du même avis: comme elle prévoit que les premières adhésions auront lieu en l'an 2002 ou 2003, et comme la CIG sera clôturée à la fin de l'an 2000, il restera suffisamment de temps pour faire ratifier les résultats de la Conférence par les États membres.

3. Le gouvernement belge approuve également la suggestion qu'a émise le groupe d'experts et qui est de réaménager les textes des traités et de distinguer entre, d'une part, un traité de base et, d'autre part, un autre texte qui contiendrait les dispositions relatives aux domaines politiques spécifiques. Ce réaménagement pourrait aussi faciliter le débat sur le développement de la pratique du vote à la majorité qualifiée, en ce sens que l'on pourrait généraliser l'application de ce processus décisionnel dans le deuxième texte. On conserverait alors la règle de l'unanimité pour le traité de base.

4. Chaque État membre a droit à un membre au moins de la Commission européenne.

5. Pour ce qui est de la nouvelle pondération des voix au sein du Conseil, on avance deux possibilités: ou bien on applique une pondération favorable aux grands États membres, ou bien on instaure le vote à la double majorité (majorité qualifiée actuelle couplée à une majorité de la population de l'Union européenne). D'une manière générale, la première possibilité profiterait aux grands États membres, car les États membres plus modestes verraient leur poids relatif diminuer. C'est la raison pour laquelle la Belgique est favorable à la deuxième possibilité qui a l'avantage de conserver la pondération actuelle, tout en renforçant l'influence des grands États membres.

6. Il est souhaitable de généraliser le vote à la majorité qualifiée. Le premier ministre apporte toutefois un certain nombre de nuances. La règle de l'unanimité doit être conservée pour les matières constitutionnelles et certaines matières quasi-constitutionnelles (emploi des langues, siège des institutions). En tout cas, il faudrait instaurer la majorité qualifiée pour le marché interne, l'UEM, les questions sociales et fiscales et la politique en matière d'environnement.

7. Outre les reliquats d'Amsterdam (composition de la Commission, utilisation accrue de la majorité qualifiée au sein du Conseil, nouvelle pondération des voix au Conseil), le gouvernement souhaite que les éléments suivants soient également abordés par la CIG: renforcement du rôle du président de la Commission, révision du fonctionnement de la Commission, instauration de la responsabilité individuelle des commissaires, assouplissement des dispositions relatives à la coopération renforcée.

En ce qui concerne ce dernier point, il va de soi que plus l'Union compte de membres, plus l'importance

2. Verder deelt de regering de mening van de groep dat een brede, allesomvattende IGC nodig is vooraan effectief tot uitbreiding wordt overgegaan. De Europese Commissie is trouwens dezelfde mening toegedaan: vermits zij de eerste toetredingen verwacht tegen het jaar 2002 of 2003 en de IGC besloten wordt einde 2000, blijft er voldoende tijd over om de resultaten van de IGC te doen ratificeren door de lidstaten.

3. De Belgische regering steunt ook de suggestie van de groep van experts om de verdragsteksten te herschikken en een onderscheid te maken tussen een basisverdrag en een andere tekst met bepalingen over specifieke beleidsdomeinen. Deze herschikking zou ook het debat over meer stemmingen met gekwalificeerde meerderheid kunnen vergemakkelijken, in die zin dat deze besluitvormingswijze veralgemeend toegepast zou kunnen worden in het tweede deel. De unanimititeit zou dan worden behouden voor het basisverdrag.

4. Elke lidstaat heeft recht op minstens één lid van de Europese Commissie.

5. Inzake de herweging van de stemmen in de Raad maakt men gewag van twee mogelijkheden: ofwel voert men een herweging door ten gunste van de grote lidstaten, ofwel voert men de stemming met dubbele meerderheid in (bestaande gekwalificeerde meerderheid gekoppeld aan een meerderheid van de bevolking van de Europese Unie). De eerste variëte zou globaal gezien ten goede komen aan de grotere lidstaten, daar het relatieve gewicht der kleinere lidstaten zou afnemen. België is dan ook voorstander van de tweede variëte, die als voordeel heeft dat de huidige weging behouden blijft en toch de grote lidstaten meer invloed geeft.

6. Het is wenselijk de veralgemening van de stemming met gekwalificeerde meerderheid te realiseren. Toch brengt de eerste minister een aantal nuances aan. Unanimititeit dient te worden behouden voor de constitutionele en een aantal quasi-constitutionele materies (gebruik der talen, zetel van de instellingen). De gekwalificeerde meerderheid zou alleszins moeten worden ingevoerd inzake interne markt, EMU, sociaal, fiscaal en milieubeleid.

7. Naast de behandeling in de IGC van de zogenaamde *left-overs* van Amsterdam (samenstelling van de Commissie, meer gekwalificeerde meerderheid in de Raad, herweging der stemmen in de Raad), wenst de regering ook volgende elementen in de discussie in te brengen: versterking van de rol van de voorzitter van de Commissie, herziening van de werking van de Commissie, invoering van de individuele verantwoordelijkheid van de commissarissen, versoepeling van de bepalingen inzake de versterkte samenwerking.

Wat dit laatste betreft, spreekt het voor zich dat naarmate de Unie meer leden telt, het belang van de

de cette coopération renforcée croît. Si l'on veut mieux exploiter les possibilités de cette forme d'intégration, il faudra en assouplir les conditions d'application. M. Verhofstadt demande donc que l'on ouvre la possibilité d'une coopération renforcée lorsqu'une majorité des États membres y donnent leur assentiment et que huit États membres au moins y prennent effectivement part (au lieu d'exiger une majorité des États membres comme c'est le cas actuellement).

8. Pour conclure, M. Verhofstadt émet encore quelques observations au sujet de l'élargissement :

- nécessité de procéder au préalable à une réforme institutionnelle;
- pas de classement des États candidats en groupes;
- ouverture de négociations relatives à l'adhésion avec les autres candidats;
- adhésion effective dès qu'un candidat remplit toutes les conditions;
- octroi du statut d'État candidat à la Turquie, mais les critères de Copenhague doivent être remplis avant d'entamer les négociations effectives.

### 3. Échange de vues

En ce qui concerne la réforme du mode de décision au sein du Conseil, M. Eyskens (Chambre) estime qu'outre les deux variantes citées par le premier ministre, une troisième variante mérite qu'on s'y arrête. Cette variante consisterait à ne pas toucher à la pondération des voix au sein du Conseil, mais à rehausser le seuil de la majorité qualifiée (en le faisant passer de 71 % à 75 % ou même à 80 %). L'on pourrait même utiliser des seuils variables en fonction de la matière traitée. Cette formule offre l'avantage de ne nécessiter qu'une intervention relativement simple, qui accroît légèrement l'influence des grands États membres tout en ne touchant pas à la pondération, ce qui permet d'éviter des négociations complexes et difficiles.

Le membre demande par ailleurs si les pays qui constituent le noyau de l'Union européenne, à savoir les États membres de l'UEM, ne doivent pas s'atteler à mettre en place un processus de décision réellement commun. M. Eyskens renvoie au système en vigueur au sein de l'Espace économique européen, dans lequel les États qui ne sont pas membres de l'UE participent à la préparation de la décision (« *decision-shaping* »), tandis que seuls les 15 États membres de l'Union européenne participent à la prise de décision (« *decision-making* »). L'UEM doit être le moteur de l'intégration européenne, faute de quoi on risque d'assister à la dissolution de l'Union.

M. Van der Maelen (Chambre) craint que l'on ne parvienne qu'à une réforme minimale de l'Union. Il

versterkte samenwerking toeneemt. Een betere benutting van de mogelijkheden van deze integratievorm kan pas, indien de toepassingsvoorwaarden worden versoepeld. De heer Verhofstadt pleit er dan ook voor om versterkte samenwerking mogelijk te maken indien een meerderheid der lidstaten het daarmee eens is en minstens acht lidstaten er effectief aan deelnemen (in plaats van de vereiste meerderheid van de lidstaten nu).

8. Tot slot heeft de heer Verhofstadt nog enkele opmerkingen over de uitbreiding :

- noodzaak van een voorafgaandelijke institutionele hervorming;
- geen indeling in groepen van de kandidaat-lidstaten;
- openen van toetredingsonderhandelingen met de overige kandidaten;
- effectieve toetreding op het moment dat een kandidaat aan alle voorwaarden voldoet;
- toekenning van statuut van kandidaat-lidstaat aan Turkije, maar vooraleer effectieve onderhandelingen worden aangevat, moeten de criteria van Kopenhagen gerespecteerd worden.

### 3. Gedachtewisseling

Inzake de herziening van de wijze van stemmen in de Raad, is de heer Eyskens (Kamer) van mening dat naast de twee varianten aangehaald door de eerste minister, nog een derde variant aandacht verdient. Deze variant zou erin bestaan dat men de weging van de stemmen in de Raad ongewijzigd laat, maar de drempel verhoogt om een gekwalificeerde meerderheid te bereiken (van de huidige 71 % naar 75 % of 80 %). Men zou zelfs kunnen werken met verschillende drempels naargelang de materie. Het voordeel is dat dit een relatief eenvoudige ingreep is die de grote lidstaten iets meer invloed geeft en waarbij niet aan de weging wordt geraakt, waardoor ingewikkelde en moeilijke onderhandelingen worden vermeden.

Daarnaast stelt het lid de vraag of de kernlanden van de EU, met name de EMU-landen, niet moeten werken aan echte onderlinge politieke besluitvorming. De heer Eyskens verwijst naar het systeem van toepassing op de Europese Economische Ruimte, waarbij de niet-EU leden deelnemen aan de *decision-shaping*, maar alleen de 15 EU-lidstaten overgaan tot *decision-making*. De EMU moet de drijvende kracht zijn achter de verdere Europese integratie, anders dreigt de verwatering van de Unie.

De heer Van der Maelen (Kamer) vreest dat slechts een minimale hervorming van de Unie zal worden

demande si l'on ne pourrait pas examiner comment atténuer les effets négatifs de l'élargissement que nous redoutons. L'inévitable élargissement pourrait alors avoir lieu, mais son incidence sur les institutions et la politique de l'UE serait limitée. Le membre estime par ailleurs que le renforcement de la coopération peut offrir une bonne planche de salut. Il faut cependant veiller à ne pas retomber dans la technique néfaste de la non-participation (*opt-out*), qui a déjà conduit par le passé à des distorsions de la concurrence. Ne pourrait-on pas créer des corbeilles, des ensembles de domaines politiques qui feraient l'objet d'une coopération renforcée? On pourrait ainsi éviter de voir se développer une *Europe à la carte*. Il faudra cependant toujours veiller à ce que les États membres qui ne participent pas à la coopération renforcée puissent y adhérer dans une phase ultérieure, lorsqu'ils y seront prêts ou qu'ils le souhaiteront.

*Mme Moerman* (Chambre) croit pouvoir inférer de la note gouvernementale que le point de vue de la Belgique concernant l'élargissement — pas de dates prévues pour l'élargissement — ne correspond pas à la vision de la Commission, qui considère que l'Union européenne doit être prête dès 2002 à accueillir les premiers adhérents. Jusqu'où le gouvernement ira-t-il pour défendre son point de vue? Le point de vue de la Commission n'hypothèque-t-il pas la prochaine CIG?

L'intervenante se félicite du passage du rapport du groupe d'experts soulignant la nécessité de renouveler le contact avec le citoyen. Elle partage en outre l'opinion du groupe d'experts lorsque celui-ci affirme qu'il faut réfléchir sur ce que seront à terme les frontières géographiques de l'Union, mais elle déplore que cette réflexion soit remise aux calendes grecques. Le gouvernement ne pourrait-il pas entamer un vaste débat sur cette problématique, par exemple par voie de référendum?

La proposition du groupe d'experts visant à diviser en deux parties les textes actuels des traités est qualifiée de très intéressante par *Mme Moerman*. La deuxième partie serait soumise au processus de décision communautaire normal (majorité qualifiée au Conseil et assentiment du Parlement européen). Mais quel est le rôle réservé au Parlement européen pour les textes relevant de la première partie?

*Mme Nagy* (Sénat) salue l'approche positive dont témoignent les deux documents. Face à la volonté d'élargissement et à son caractère inéluctable, il s'impose d'adapter les structures et le fonctionnement des institutions de manière que l'élargissement puisse se faire dans les meilleurs conditions.

De plus, il ne faut pas oublier l'harmonisation fiscale et parafiscale si l'on veut faire de l'UEM un in-

gerealiseerd. Hij stelt de vraag of er niet kan worden onderzocht hoe de door ons gevreesde negatieve gevolgen van de uitbreiding kunnen worden beperkt. De onvermijdelijke uitbreiding zou dan kunnen plaatshebben, maar de weerslag ervan op de instellingen en het beleid van de EU zou beperkt zijn. Het lid is verder van mening dat de versterkte samenwerking een belangrijke uitweg kan bieden. Men mag daarbij echter niet vervallen in de nefaste techniek van de *opt-outs*, die reeds in het verleden tot concurrentievervalsing hebben geleid. Kan men niet overgaan tot het creëren van korven, beleidspakketten waarop versterkte samenwerking zou worden toegepast? Zodoende kan men immers het ontstaan van een *Europe à la carte* vermijden. Men moet er wel steeds over waken dat de lidstaten die niet deelnemen aan een versterkte samenwerking, toch op een later tijdstip, wanneer ze daar klaar voor zijn en het wensen, daaraan kunnen deelnemen.

*Mevrouw Moerman* (Kamer) meent uit de regeringsnota te kunnen opmaken dat het Belgische standpunt inzake de uitbreiding — geen streefdata voor de uitbreiding — niet overeenstemt met de visie van de Commissie, die stelt dat de EU vanaf 2002 klaar moet zijn om de eerste toetreders te verwelkomen. Hoever zal de regering gaan in de verdediging van haar standpunt? Legt het standpunt van de Commissie geen hypotheek op de komende IGC?

Het lid verwelkomt de verwijzing in het verslag van de groep van experts naar de noodzaak tot hernieuwing van het contact met de burger. Verder deelt ze de mening van de groep dat er moet worden nagedacht over de uiteindelijke geografische reikwijdte van de Europese Unie, maar betreurt ze dat dit op de lange baan wordt geschoven. Kan de regering over deze problematiek geen breed debat op gang brengen, bijvoorbeeld via een referendum?

Het voorstel van de groep van experts om de verdragsteksten op te splitsen in twee delen vindt *mevrouw Moerman* heel interessant. Het tweede deel zou dan onderhevig zijn aan de gewone communautaire besluitvorming (gekwalificeerde meerderheid in de Raad en instemming van het Europees Parlement). Maar welke rol is dan weggelegd voor het Europees Parlement in het eerste deel?

*Mevrouw Nagy* (Senaat) begroet de positieve aanpak waarvan beide documenten getuigen. Tegenover de wil en de onvermijdelijkheid van de uitbreiding staat de dwingende noodzaak om de structuren en de werking van de instellingen zo aan te passen dat de uitbreiding in de beste omstandigheden kan plaatsvinden.

Daarnaast mag men de fiscale en parafiscale harmonisatie niet vergeten, wil men van de EMU een

strument efficace pour permettre à l'Union européenne notamment de faire face à la mondialisation.

Le membre apprécie la mention qui est faite de la nécessité de renforcer le lien entre le citoyen et les institutions européennes. Étant donné que le Parlement européen représente ces citoyens au niveau de l'Union, n'y aurait-il pas lieu de renforcer la fonction législative de cette institution (par l'extension de la procédure de codécision)?

Enfin, Mme Nagy qualifie de très utile la mention, qui est faite dans le rapport du groupe d'experts de la convergence temporelle, entre les réformes nécessaires en matière de politique de défense et la CIG. Il est grand temps que l'Union européenne joue un rôle significatif dans le domaine de la politique étrangère et de la politique de défense afin d'éviter une répétition du scénario malheureux auquel on a assisté durant la crise récente du Kosovo.

*Mme Kestelijn-Sierens* (Sénat) se réjouit du plaidoyer du groupe d'experts en faveur d'une plus grande transparence et d'une plus grande clarté pour ce qui est des institutions européennes. Elle soutient également le principe d'un commissaire par État, mais demande si l'idée de nommer des secrétaires d'État européens est encore à l'ordre du jour.

Le Traité d'Amsterdam limite à 700 le nombre de membres du Parlement européen. Cela veut dire que l'élargissement fera perdre plusieurs sièges aux États membres actuels. La question de la redistribution du nombre de sièges par pays au Parlement européen doit être tranchée le plus rapidement possible.

De plus, le membre est favorable à ce que l'on intègre dans le texte des traités la charte des droits fondamentaux qui doit encore être élaborée. Elle demande que le gouvernement défende également ce point. Enfin, Mme Kestelijn-Sierens forme le vœu que le Parlement européen soit associé pleinement à la prochaine CIG.

*M. Tastenhoye* (Chambre) est d'avis que le débat sur l'avenir de l'intégration européenne est mené d'une manière surréaliste. À l'heure actuelle, la discussion porte surtout sur le nombre de membres que comptera la Commission et sur le nombre de voix auquel chaque État membre aura droit, alors que le débat de fond sur l'objectif final de l'Union européenne (fédération, confédération, Europe des Régions, États unis d'Europe, etc.) n'a pas lieu.

L'intervenant appuie la proposition d'une préopinante en faveur de la tenue d'une consultation populaire sur ce problème. D'après lui, cela pourrait résorber le déficit démocratique existant. Toutefois, la proposition visant à scinder les textes du traité ne ferait qu'aggraver la confusion parmi les citoyens. Par ailleurs, l'intervenant doute du caractère nécessaire et certain de l'élargissement. Celui-ci est possible, mais sous certaines conditions. C'est ainsi qu'il ne peut pas

succesvol instrument maken dat de EU moet toelaten om onder meer het hoofd te bieden aan de mondialisering.

Het lid waardeert de vermelding van de noodzaak om de band tussen de burgers en de Europese instellingen te verstevigen. Aangezien het Europees Parlement op Unie-niveau deze burgers vertegenwoordigt, moet de wetgevende functie van die instelling dan niet versterkt worden (via uitbreiding van de medebelissingsprocedure)?

Tenslotte vindt mevrouw Nagy de vermelding in het verslag van de groep van experts van een convergentie op vlak van timing tussen de noodzakelijke hervorming op het vlak van het defensiebeleid en de IGC heel nuttig. Het wordt hoog tijd dat de Europese Unie ook inzake buitenlands en defensiebeleid een rol van betekenis speelt, zodat een herhaling van de povere vertoning in de recente Kosovo-crisis kan worden vermeden.

*Mevrouw Kestelijn-Sierens* (Senaat) verheugt zich over het pleidooi van de groep van experts voor meer doorzichtigheid en duidelijkheid wat betreft de Europese instellingen. Zij steunt ook het principe van één commissaris per lidstaat, maar vraagt of het idee van het benoemen van Europese staatssecretarissen nog leeft.

Het Verdrag van Amsterdam beperkt het aantal leden van het Europees Parlement tot 700. Dit heeft voor gevolg dat na de uitbreiding de huidige lidstaten een aantal zetels zullen verliezen. De herverdeling van het aantal zetels per land in het Europees Parlement moet zo snel mogelijk uitgeklaard worden.

Verder is het lid voorstander van de opname in de verdragsteksten van het nog uit te werken handvest van de grondrechten. Zij vraagt dat de regering dit eveneens zou bepleiten. Tot slot drukt mevrouw Kestelijn-Sierens de hoop uit dat het Europees Parlement ten volle zal worden betrokken bij de komende IGC.

*De heer Tastenhoye* (Kamer) is van mening dat het debat over de toekomst van de Europese integratie op een surrealistische wijze wordt gevoerd. Momenteel wordt er vooral gepraat over het aantal leden van de Commissie en over het aantal stemmen waarop elke lidstaat recht heeft, terwijl het debat ten gronde over het einddoel van de Europese Unie (federatie, confederatie, Europa van de regio's, Verenigde Staten van Europa...) niet wordt gevoerd.

Het lid steunt het voorstel van een vorige spreker voor het houden van een volksraadpleging over deze problematiek. Dit kan volgens hem het bestaande democratisch deficit wegwerken. Echter, het voorstel om de verdragsteksten op te splitsen, zou de verwarring bij de burger alleen maar vergroten. De spreker heeft verder twijfels over het noodzakelijke en vaststaande karakter van de uitbreiding. Uitbreiding kan wel, maar onder bepaalde voorwaarden. Zo mag de

se réduire à une politique d'expansion de l'Europe occidentale vers l'est. Pour le reste, il convient de prévenir les risques de délocalisation d'entreprises vers de nouveaux États membres et l'apparition de flux migratoires d'est en ouest causés par les différences de salaires et de niveaux de bien-être. C'est pourquoi le représentant plaide pour une limitation de la libre circulation des personnes au sein de l'Union jusqu'à ce que les niveaux de bien-être soient devenus équivalents dans les futurs et actuels États membres. À cet effet, il convient d'élaborer un plan Marshall européen pour les États candidats à l'adhésion d'Europe de l'Est.

Enfin, l'intervenant s'oppose à l'octroi à la Turquie du statut d'État candidat à l'adhésion.

### *Répliques*

En réponse aux questions et observations des membres, *M. Dehaene* affirme que le groupe d'experts est parti du principe que l'élargissement est un processus irréversible. Dès qu'un État candidat à l'adhésion remplit toutes les conditions et que les négociations sont clôturées, l'Union ne peut plus politiquement différer l'adhésion de ce pays, parce que l'Union européenne elle-même ne serait pas prête à le faire. Selon lui, ce serait une erreur de préconiser des dates d'adhésion. Ce qui doit être déterminant, ce sont les efforts que les candidats s'imposent pour atteindre un degré suffisant de préparation à l'adhésion.

L'intervenant ajoute que l'élargissement constitue la réponse adéquate pour mettre un terme aux différences de bien-être entre l'Union européenne et les candidats et ainsi prévenir des flux migratoires. Il faut pourtant être conscient de l'hétérogénéité croissante que l'élargissement entraînera sur le plan économique. Cela nécessite une plus grande flexibilité au sein de l'Union (*cf.* les formes de coopération renforcée). Par ailleurs, le sénateur considère que les nouveaux États membres n'adhéreront pas immédiatement à l'UEM. Parmi les conditions d'adhésion à l'union monétaire, il faudra introduire, en plus des critères de Maastricht, un critère supplémentaire de niveau de vie. À l'époque des négociations sur le traité de Maastricht, ce critère de niveau de vie existait implicitement. La réponse à cette condition implicite a été la mise de fonds de cohésion à la disposition des régions les moins prospères. Après le prochain élargissement, cette condition devra être remise sur le tapis d'une manière plus explicite.

L'élément essentiel de l'approfondissement est l'UEM. Celle-ci constitue un puissant moteur d'intégration et oblige les États membres à continuer d'aller de l'avant (y compris sur les plans social et fiscal, par exemple). D'où, aussi, la nécessité de procédures décisionnelles et d'institutions efficaces (*cf.* la réforme des institutions). L'UEM, qui est une forme de coopération renforcée, permet également l'élargissement.

uitbreiding niet neerkomen op een expansiepolitiek van West-Europa naar het oosten. Verder moeten de gevaren van delocalisatie van bedrijven naar nieuwe lidstaten en het ontstaan van migratiestromen van oost naar west, veroorzaakt door de verschillende loon- en welvaartsniveaus, worden vermeden. Het kamerlid pleit daarom voor een beperking van het vrije verkeer van personen binnen de Unie, totdat de welvaartsniveaus in de toekomstige en de huidige lidstaten dezelfde hoogte zullen hebben bereikt. Daartoe dient dan een Europees Marshallplan voor de Oost-Europese kandidaat-lidstaten te worden uitgewerkt.

Tenslotte verzet het lid zich tegen de toekenning van het statuut van kandidaat-lidstaat aan Turkije.

### *Replieken*

In antwoord op de vragen en opmerkingen van de leden stelt *de heer Dehaene* dat de groep van experts ervan uit is gegaan dat de uitbreiding een onomkeerbaar proces is. Zodra een kandidaat-lidstaat aan alle voorwaarden voldoet en de onderhandelingen zijn afgesloten, kan de Unie de toetreding van dit land politiek gezien niet meer uitstellen omdat de Europese Unie zelf er niet klaar voor zou zijn. Hij vindt het fout om data van toetreding voorop te stellen. Bepalend moeten de inspanningen zijn die de kandidaten zich getroosten om een voldoende graad van voorbereiding voor toetreding te bereiken.

Het lid stelt verder dat uitbreiding het juiste antwoord is om de welvaartsverschillen tussen de Europese Unie en de kandidaten weg te werken en zo migratiestromen te vermijden. Toch moet men zich bewust zijn van de toenemende heterogeniteit die de uitbreiding op economisch vlak met zich zal brengen. Dat vraagt om meer flexibiliteit binnen de Unie (*cf.* de vormen van verstrekte samenwerking). Verder is de senator van mening dat de nieuwe lidstaten niet onmiddellijk tot de EMU zullen toetreden. Als voorwaarde voor toetreding tot de muntunie zal men naast de Maastrichtcriteria nog een bijkomend welvaarts criterium moeten instellen. Ten tijde van de onderhandelingen over het Verdrag van Maastricht bestond dit welvaarts criterium op een impliciete wijze. Het antwoord op die impliciete voorwaarde was de terbeschikkingstelling van cohesiefondsen voor de minst welvarende gebieden. Na de volgende uitbreiding zal deze voorwaarde op een explicietere wijze terug op tafel moeten komen.

Het essentiële element van verdieping is de EMU. Dit is een sterke motor van integratie en verplicht de lidstaten om steeds verder te gaan (ook op sociaal en fiscaal vlak bijvoorbeeld). Daarom ook zijn efficiënte besluitvormingsprocedures en instellingen nodig (*cf.* institutionele hervorming). De EMU, die een vorm van verstrekte samenwerking is, maakt tevens de uitbreiding mogelijk.

Le groupe a érudé le débat sur la question de savoir si le Parlement européen doit être associé à une modification du traité, par le biais de la scission proposée des textes du traité. Dans la pratique, l'influence du Parlement européen s'en trouverait encore renforcée, étant donné que dans la deuxième partie, la généralisation du vote à la majorité qualifiée irait de pair avec la généralisation de la codécision par le Parlement européen. En outre, pour le traité de base, les parlements nationaux demeureraient seuls compétents par le biais de la procédure de ratification.

En ce qui concerne la charte des droits fondamentaux, l'approche proposée par le groupe est la même que pour la défense: si les négociations sur la charte sont conclues à la fin de l'an 2000, il pourra en être tenu compte à la fin de la CIG.

Pour ce qui est des institutions, il faut veiller à maintenir l'équilibre qui existe entre elles. La position de la Commission européenne, qui est la seule véritable institution communautaire, ne peut en tout cas pas être affaiblie.

Le problème des limites géographiques de l'Europe est déjà posé par la candidature de la Turquie. Le débat, qui, bien entendu, est délicat, ne peut toutefois pas se fonder uniquement sur des éléments purement géographiques (*cf.* le soutien au processus de démocratisation en Turquie). Il conviendra également de mettre sur pied une sorte de coopération renforcée, de construire des relations spéciales avec les futurs pays voisins de l'Union élargie.

M. Verhofstadt regrette qu'à l'heure où l'on commémore la chute du mur de Berlin, des voix s'élèvent encore pour que l'on érige de nouveaux murs à l'intérieur et autour de l'Europe. Il faut quand même se rendre compte que l'élargissement est non seulement nécessaire, mais même souhaitable. Et ce, pas seulement sur la base de considérations économiques. On doit être bien conscient de la solidarité culturelle et géopolitique qui unit tous les pays européens. L'élargissement peut aussi tisser des liens nouveaux entre les plus petits États membres. En outre, il tiendra lieu d'accélérateur pour amener la CIG à une conclusion positive.

Le premier ministre est plutôt hostile à la proposition d'un membre visant à instituer différents niveaux de majorité qualifiée. Chaque pays exigera, pour les matières qu'il juge importantes, un seuil aussi élevé que possible. Il est plus important d'assouplir les possibilités de coopération renforcée pour faire contrepoids à l'élargissement.

En ce qui concerne la Turquie, M. Verhofstadt répète que les négociations d'adhésion ne pourront s'ouvrir que lorsque ce pays satisfera aux critères de Copenhague.

Quant à la tenue d'un référendum, le premier ministre précise qu'elle doit être précédée de la création d'un cadre légal et qu'elle ne pourra se faire qu'à l'initiative de la population.

Het debat over de inspraak van het Europees Parlement in een verdragswijziging werd door de groep omzeild door de voorgestelde opsplitsing van de verdragsteksten. In de praktijk zou daardoor de invloed van het Europees Parlement verder toenemen, aangezien in het tweede deel de veralgemening van de stemming met gekwalificeerde meerderheid zou gepaard gaan met de veralgemening van de medebeslissing door het Europees Parlement. Daarnaast zouden voor het basisverdrag de nationale parlementen via de ratificatieprocedure nog steeds alleen bevoegd blijven.

Inzake het handvest van de grondrechten is de door de groep voorgestelde aanpak dezelfde als voor de defensie: indien de besprekingen over het handvest afgesloten worden eind 2000, kan daarmee rekening worden gehouden bij het einde van de IGC.

Op vlak van de instellingen moet het bestaande evenwicht tussen de instellingen bewaard blijven. Alleszins mag de positie van de Europese Commissie, die de enige echte communautaire instelling is, niet worden verzwakt.

De problematiek van de geografische limieten van Europa wordt reeds gesteld door de kandidatuur van Turkije. Het debat, dat uiteraard delicaat is, kan echter niet op basis van louter geografische elementen worden gevoerd (*cf.* ondersteuning van het democratiseringsproces in Turkije). Ook zal men een soort van versterkte samenwerking moeten uitwerken, een speciale relatie moeten opbouwen, met de toekomstige buurlanden van de uitgebreide Unie.

*De heer Verhofstadt* betreurt dat op de dag dat de val van de Berlijnse muur wordt herdacht, er nog stemmen opgaan die pleiten voor het optrekken van nieuwe muren binnen en rond Europa. Men moet toch beseffen dat de uitbreiding niet alleen noodzakelijk, maar zelfs wenselijk is. En dit niet alleen op basis van economische afwegingen. Men moet zich goed bewust zijn van de culturele en geo-politieke verbondenheid van alle Europese landen onderling. De uitbreiding kan ook aanleiding geven tot nieuwe verbanden tussen de kleinere lidstaten. Daarnaast zal zij ook functioneren als een accelerator die de IGC tot een positief besluit zal brengen.

De eerste minister staat eerder weigerachtig tegenover het voorstel van een lid om verschillende niveaus van gekwalificeerde meerderheid in te stellen. Elk land zal voor materies die hij belangrijk acht, een zo hoog mogelijke drempel willen. Belangrijker is het versoepelen van de mogelijkheden tot verstrekte samenwerking als tegenwicht voor de uitbreiding.

Inzake Turkije herhaalt de heer Verhofstadt dat toetredingsonderhandelingen maar kunnen worden geopend, wanneer dat land voldoet aan de criteria van Kopenhagen.

Wat betreft het houden van een referendum stelt de premier, dat er eerst een wettelijk kader voor moet worden gecreëerd en dat het slechts op initiatief van de bevolking kan plaatshebben.

Le premier ministre conclut en disant que la présente note gouvernementale reflète exclusivement le point de vue du gouvernement fédéral. Il n'empêche qu'il y a une concertation permanente avec les autorités des communautés et des régions concernant des domaines politiques concrets et que le gouvernement fédéral est, lui aussi, attentif à la problématique du développement des régions en Europe.

### III. LE CONSEIL EUROPÉEN D'HELSINKI

(10 et 11 décembre 1999)

#### A. PRÉBRIEFING CONCERNANT LES RÉSULTATS DU SOMMET DU BENELUX ET L'ORDRE DU JOUR DU CONSEIL EUROPÉEN D'HELSINKI

##### 1. Exposé de M. Guy Verhofstadt, Premier ministre

a) Un mémorandum commun (1) a été rédigé lors du dernier sommet du Benelux, le 6 décembre 1999, en vue du prochain sommet européen d'Helsinki. Le premier ministre précise que ce document doit être lu conjointement avec le point de vue du gouvernement belge en la matière. En ce qui concerne le contenu du mémorandum, il renvoie au texte proprement dit. Il souhaite néanmoins donner quelques explications supplémentaires sur un certain nombre d'éléments.

Tous les partenaires du Benelux s'accordent sur le principe du maintien d'un commissaire par État membre.

La prochaine CIG doit avoir un ordre du jour à part entière et ne peut donc simplement se limiter à ce qu'on a appelé les « reliquats » d'Amsterdam (modification de la taille et de la composition de la Commission européenne, révision de la pondération des voix au sein du Conseil, extension du recours au vote à la majorité qualifiée du Conseil). Cela ne coule toutefois pas de source. La CIG devrait s'achever à la fin de l'an 2000, sous la présidence française. Toutefois, afin d'assurer un épilogue heureux de la conférence, la présidence française ne veut pas surcharger l'ordre du jour. Le gouvernement belge, au contraire, estime que si l'on veut faire de l'élargissement un succès, il faut réformer les institutions plus en profondeur. En termes de calendrier, cette stratégie présuppose ce qui suit: fin 2000, la CIG devrait se conclure par un nouveau traité; les procédures de ratification devraient aboutir au plus tard en 2002, de sorte que les premiers nouveaux États membres puissent être accueillis dès la fin de 2002.

(1) Voir annexe 4.

Tot slot vermeldt de eerste minister dat onderhavige regeringsnota uitsluitend het standpunt van de federale regering weergeeft. Wel is het zo dat er voortdurend overleg is met de autoriteiten van de gemeenschappen en de gewesten inzake concrete beleidsterreinen en dat ook de federale regering oog heeft voor de problematiek van de ontwikkeling van de regio's in Europa.

### III. DE EUROPESE RAAD VAN HELSINKI

(10 en 11 december 1999)

#### A. DE RESULTATEN VAN DE BENELUX-TOP VAN 6 DECEMBER 1999 EN DE AGENDA VAN DE EUROPESE RAAD VAN HELSINKI

##### 1. Uiteenzetting van de heer Guy Verhofstadt, eerste minister

a) Op de laatste Benelux-top van 6 december 1999 werd een gezamenlijk memorandum (1) opgesteld met het oog op de komende Europese Raad van Helsinki. De premier verduidelijkt dat dit document samen met het standpunt van de Belgische regering ter zake moet worden gelezen. Voor wat betreft de inhoud van het memorandum verwijst hij naar de tekst zelf. Toch wenst hij een aantal elementen hieruit nader toe te lichten.

Alle Benelux-partners zijn het erover eens dat het principe van een commissaris per lidstaat moet behouden blijven.

De komende IGC moet een uitgebreide agenda hebben en zich dus niet louter beperken tot de zogenaamde *left-overs* van Amsterdam (wijziging van de omvang en de samenstelling van de Europese Commissie, herziening van de stemmenweging in de Raad, uitbreiding van het stemmen met gekwalificeerde meerderheid in de Raad). Dit is echter niet evident. De IGC zou eind 2000, onder Frans voorzitterschap beëindigd worden. Om echter een succesvolle afronding van de conferentie te verzekeren, wil het Franse voorzitterschap de agenda niet overladen. De Belgische regering is daarentegen van mening dat als men van de uitbreiding een succes wil maken, men de instellingen grondiger moet hervormen. Inzake timing houdt deze strategie het volgende in: eind 2000 zou de IGC met een nieuw verdrag afgesloten worden; de ratificatieprocedures zouden ten laatste in 2002 moeten beëindigd zijn, zodat vanaf eind 2002 de eerste nieuwe lidstaten zouden kunnen worden verwelkomd.

(1) Zie bijlage 4.

Outre les « reliquats » d'Amsterdam, l'ordre du jour de la CIG devrait être complété par les éléments suivants :

— le renforcement de l'autorité et du rôle du président de la Commission européenne, notamment quant à la responsabilité individuelle des commissaires;

— des mesures visant à accroître l'efficacité de la Cour de justice, de la Cour des comptes et du Comité des régions;

— l'extension de la codécision (pour laquelle il faut tenir compte du plafond de 700 membres du Parlement européen);

— l'assouplissement des conditions relatives à la mise en œuvre de la coopération renforcée;

— les résultats des travaux relatifs à la dimension de défense européenne, pour autant que des modifications doivent être apportées au traité.

En outre, la CIG devrait se pencher sur la scission des traités en deux parties: une partie constitutionnelle regroupant les dispositions de base et une partie complémentaire (dans laquelle on ferait également la distinction entre les matières qui requièrent l'unanimité et celles pour lesquelles une majorité qualifiée suffirait).

Ce point est traité un peu séparément parce que le Premier ministre se rend compte que cette revendication ne bénéficie pas d'un large soutien et n'est pas essentielle à la réussite de l'élargissement.

Parmi cet éventail d'ajouts aux « reliquats » d'Amsterdam, il en est un sur lequel les pays du Benelux attirent particulièrement l'attention: la coopération renforcée. En effet, après l'élargissement de l'Union à 20 États membres ou plus, le besoin d'une collaboration plus étroite entre un nombre limité d'États membres au sujet de certaines matières se fera davantage sentir. Cette collaboration doit être rendue possible par un assouplissement des règles relatives à l'installation d'une coopération renforcée. D'une part, il convient d'empêcher qu'un État membre puisse à lui seul faire obstacle à la mise en œuvre d'une telle procédure; d'autre part, une coopération renforcée doit être possible dès que huit États membres le décident, quel que soit le nombre total d'États membres (au lieu de la moitié requise du nombre total d'États membres, comme aujourd'hui).

La note Benelux expose par ailleurs le point de vue des trois États membres en ce qui concerne les « reliquats » proprement dits d'Amsterdam. Le premier ministre considère toutefois que ces points ne seront abordés intrinsèquement par la CIG qu'après la présidence portugaise. Ce qui importe actuellement, c'est qu'au sommet d'Helsinki — sommet qui n'abordera encore aucune négociation sur le fond — les revendications des pays du Benelux relatives aux conditions d'application de la coopération renforcée soient inscrites à l'ordre du jour de la CIG.

Bovenop de *left-overs* van Amsterdam, zou de agenda van de IGC met de volgende elementen moeten worden aangevuld:

— de versterking van het gezag en de rol van de voorzitter van de Europese Commissie, ondermeer wat betreft de individuele verantwoordelijkheid van de commissarissen;

— maatregelen om de doelmatigheid te verhogen van het Hof van Justitie, het Rekenhof en het Comité van de Regio's;

— uitbreiding van de medebeslissing (waarbij rekening moet worden gehouden met de bovengrens van 700 leden van het Europees Parlement);

— versoepeling van de voorwaarden voor de inwerkingtreding van de versterkte samenwerking;

— de resultaten van de werkzaamheden betreffende de Europese defensiedimensie, voor zover verdragswijzigingen nodig zouden zijn.

Bovendien zou de IGC zich moeten buigen over de splitsing van de verdragen in twee delen: een constitutioneel deel dat de basisbepalingen bevat en een aanvullend deel (waarin ook een onderscheid zou worden gemaakt tussen deze materies die unanimité vereisen en deze waarvoor gekwalificeerde meerderheid voldoende zou zijn).

Dit punt wordt enigszins apart behandeld omdat de eerste minister beseft dat deze eis geen brede steun geniet en niet essentieel is voor het welslagen van de uitbreiding.

Uit dit pakket van toevoegingen aan de *left-overs* van Amsterdam, schuiven de Benelux-landen in het bijzonder het punt van de versterkte samenwerking naar voor. Na de uitbreiding van de Unie tot 20 of meer lidstaten, zal immers de behoefte toenemen voor nauwere samenwerking tussen een beperkt aantal lidstaten rond bepaalde materies. Dit moet worden mogelijk gemaakt door een versoepeling van de regels voor het in werking stellen van een versterkte samenwerking. Enerzijds moet het onmogelijk worden gemaakt dat één lidstaat het opstarten van een dergelijke procedure kan tegenhouden; anderzijds moet versterkte samenwerking mogelijk zijn van zodra acht lidstaten daartoe besluiten, ongeacht het totaal aantal lidstaten (in plaats van de vereiste helft van het totale aantal lidstaten nu).

De Benelux-nota geeft verder eveneens het standpunt van de drie lidstaten weer inzake de eigenlijke *left-overs* van Amsterdam. De eerste minister is echter van mening dat deze punten slechts na het Portugese voorzitterschap ten gronde aan de orde zullen komen in de IGC. Wat momenteel van belang is, is dat op de top van Helsinki — waar nog geen inhoudelijke onderhandelingen zullen worden gevoerd — de eisen van de Benelux-landen inzake de toepassingsvoorwaarden voor de versterkte samenwerking zouden worden opgenomen in de agenda van de IGC.



b) Avec la CIG, l'élargissement de l'Union européenne sera le deuxième dossier important à l'ordre du jour du Conseil européen. La position que la Commission européenne a défendue à ce propos au précédent Conseil européen de Tampere a été accueillie favorablement par la Belgique. La Commission y souligne en effet qu'il faut d'abord mener à bien la CIG, que tous les candidats à l'adhésion doivent être traités sur un pied d'égalité et qu'il faudra déterminer dans les deux ans, si tous les candidats remplissent bien les conditions d'adhésion, telles qu'elles ont été fixées par le Conseil européen de Copenhague.

Le premier ministre estime que seul le débat sur le statut de la Turquie peut poser des difficultés. À ce propos, il ne s'inquiète pas tellement de l'octroi à ce pays du statut de candidat à l'adhésion ni de la date d'ouverture des négociations pour l'adhésion: il faut pour cela que la Turquie remplisse d'abord les critères fixés à Copenhague (ce qui n'est pas le cas pour l'instant).

La discussion sera plutôt axée sur la question de savoir si l'on pourra accéder aux desiderata de la Grèce en la matière, à savoir:

- la solution du problème de Chypre en vue de l'adhésion de l'île à l'Union européenne;
- l'acceptation des jugements de la Cour internationale de Justice de la Haye au sujet de différends relatifs aux îles de la Mer Égée;
- la constatation de progrès dans l'application par la Turquie des critères de Copenhague.

c) Le troisième sujet que le Conseil européen abordera est celui de la politique de sécurité et de défense de l'Union européenne. Le premier ministre espère fermement que le Conseil pourra trouver un accord sur un rapport contenant les trois éléments essentiels pour que l'Union européenne puisse avoir une politique de gestion des crises. Il s'agit de la définition d'une capacité militaire, de la création d'organes et de procédures pour la prise de décisions et de l'intensification des relations avec les pays tiers.

M. Verhofstadt souligne l'importance d'un accord sur la création, d'ici à 2002-2003, d'un corps d'armée européen, composé de 15 brigades (50 à 60 000 hommes). Ce corps d'intervention rapide doit être autonome en matière de commandement, de contrôle, de renseignements, d'appuis aérien et naval, et doit pouvoir être déployé dans les 60 jours et rester opérationnel pendant un an.

Au sommet d'Helsinki, le cadre permettant de réaliser tout cela doit être mis en place avec les trois organes suivants:

1. un comité politique et de sécurité (COPS), qui aurait son siège à Bruxelles et qui assurerait la gestion journalière de cette politique extérieure de l'Union européenne;

b) Naast de IGC is de uitbreiding van de Europese Unie het tweede belangrijke dossier dat door de Europese Raad zal worden besproken. Het standpunt dat de Europese Commissie terzake heeft verdedigd op de vorige Europese Raad van Tampere, is door België gunstig ontvangen. De Commissie benadrukt met name dat eerst de IGC tot een goed einde moet worden gebracht, dat alle kandidaat-lidstaten op gelijke voet moeten worden behandeld en dat binnen twee jaar zal worden nagegaan of alle kandidaten aan de toetredingsvoorwaarden, zoals gesteld door de Europese Raad van Kopenhagen, voldoen.

De eerste minister is van mening dat alleen het debat over het statuut van Turkije voor moeilijkheden kan zorgen. In dit verband is hij niet zo zeer bezorgd over de toekenning van het statuut van kandidaat-lidstaat aan dat land, noch over het tijdstip van het openen van toetredingsonderhandelingen, wat slechts kan nadat Turkije voldoet aan de criteria van Kopenhagen (wat momenteel nog niet het geval is).

De discussie zal eerder worden gevoerd over de vraag of men tegemoet kan komen aan de voorwaarden die Griekenland terzake stelt, met name:

- het oplossen van de kwestie Cyprus met het oog op de toetreding van dat eiland tot de Europese Unie;
- het aanvaarden van de uitspraken van het Internationaal Gerechtshof van Den Haag inzake betwistingen rond eilanden in de Egeïsche Zee;
- het boeken van vooruitgang in de toepassing door Turkije van de criteria van Kopenhagen.

c) Het derde onderwerp dat de Europese Raad zal aansnijden, is dat van het veiligheids- en defensiebeleid van de Europese Unie. De eerste minister hoopt ten stelligste dat op de top overeenkomst kan worden bereikt over een verslag dat drie essentiële elementen bevat die de Europese Unie moet toelaten om een crisisbeheersingsbeleid te hebben. Het gaat over de definiëring van de militaire capaciteit, de instelling van organen en procedures voor de besluitvorming en het ontwikkelen van de betrekkingen met derde landen.

De heer Verhofstadt benadrukt het belang van een akkoord over de oprichting tegen het jaar 2002-2003 van een Europees legerkorps, dat 15 brigades (50 tot 60 000 manschappen) zou omvatten. Dit snelle interventiekorps moet een eigen capaciteit hebben op vlak van bevel, controle, inlichtingen, alsmede lucht- en zeesteun en moet binnen 60 dagen inzetbaar zijn en gedurende een jaar operationeel kunnen blijven.

Op de top van Helsinki moet, door de oprichting van de volgende drie organen, het kader worden gecreëerd om dit mogelijk te maken:

1. een politiek en veiligheidscomité (COPS), dat in Brussel zou zijn gevestigd en dat het dagelijks beheer van dit extern beleid van de Europese Unie zou waarnemen;

2. un comité militaire (COM), qui formulerait des recommandations à l'intention du premier organe;

3. un état-major militaire qui serait responsable de la planification des opérations sur le terrain.

Il convient en outre de développer une structure pour permettre le dialogue entre les instances de l'UE, les États membres de l'OTAN qui ne sont pas membres de l'Union européenne et les États membres de l'UE qui ne sont pas membres de l'UEO. L'intervenant rappelle que l'intention n'est pas de mettre l'OTAN hors jeu mais de donner à l'Europe des moyens d'agir hors de ses frontières, si l'OTAN estimait ne pas pouvoir le faire.

Le premier ministre estime que le dossier de la politique de sécurité et de défense de l'Union européenne est à ce point avancé que l'on peut prendre des décisions concrètes au sommet d'Helsinki en vue de mettre en place la structure précitée. Le premier objectif de cette politique est d'effectuer les missions dites de Petersberg (prévention des conflits, maîtrise des conflits, missions de maintien de la paix). La mise en place des structures prévues commencerait dès le 1<sup>er</sup> mars 2000. Il n'est pas nécessaire d'attendre pour cela que la conférence intergouvernementale décide de modifier le traité. Dans ce cadre, il convient de souligner l'importance de la nomination simultanée de M. Solana au poste de secrétaire général/haut représentant de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne et à celui de secrétaire général de l'UEO.

d) Le quatrième sujet important qui sera abordé au Conseil européen sera le volet fiscal. Le Conseil Ecofin s'efforce depuis tout un temps déjà d'harmoniser les fiscalités de l'entreprise et de l'épargne au sein de l'Union européenne. M. Verhofstadt déclare qu'il importe pour la Belgique que cette opération soit menée globalement. Il est inconcevable que soient conclus sur certains aspects de la concurrence fiscale des accords partiels qui lèseraient certains États, tandis que l'on ne toucherait pas à d'autres mesures fiscales « déloyales » en vigueur dans d'autres États. Il serait sage de renvoyer ce dossier, après consultation du Conseil européen, au Conseil Ecofin, en vue de la poursuite des négociations.

e) En plus de ces quatre grands thèmes, plusieurs autres questions seront abordées à l'occasion de réunions informelles, comme la situation en Tchétchénie.

## 2. Échange de vues

*M. Philippe Philippe Mahoux* (Sénat) attire l'attention sur la mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes

2. een militair comité (COM), dat aanbevelingen doet aan het eerste orgaan;

3. een militaire staf die verantwoordelijk is voor de planning van de operaties op het terrein.

Daarnaast moet een structuur worden ontwikkeld die de dialoog mogelijk maakt tussen de EU-instellingen, de NAVO-lidstaten die geen lid van de Europese Unie zijn en de EU-lidstaten die niet tot de WEU behoren. De spreker herinnert eraan dat het niet de bedoeling is om de NAVO buitenspel te zetten, maar wel om Europa de mogelijkheid tot externe actie te geven, mocht de NAVO dit niet opportuun vinden.

De eerste minister is van oordeel dat het dossier van het veiligheids- en defensiebeleid van de Europese Unie zich in een dusdanig vergevorderd stadium bevindt, dat concrete beslissingen om bovengenoemde structuur op poten te zetten in Helsinki kunnen worden genomen. Het eerste doel van dit beleid is de uitoefening van de zogenaamde Petersberg-taken (conflictpreventie, conflictbeheersing, vredesmissies). Reeds vanaf 1 maart 2000 zou worden begonnen met de opbouw van de geplande structuren. Er moet hiervoor niet gewacht worden op een verdragswijziging n.a.v. de intergouvernementele conferentie. In dit kader is de gelijktijdige aanstelling van de heer Solana tot secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie en secretaris-generaal van de WEU een belangrijk feit.

d) Het vierde belangrijke onderwerp dat tijdens de Europese Raad aan bod zal komen, is het fiscale pakket. De Ecofin-Raad tracht al een hele tijd een harmonisering te bewerkstelligen op EU-niveau op vlak van de bedrijfsfiscaliteit en de spaarfiscaliteit. De heer Verhofstadt stelt dat het voor België belangrijk is dat deze operatie een globale operatie zou zijn. Het kan niet dat deelakkoorden worden gesloten over bepaalde aspecten van de fiscale concurrentie, die een aantal landen zou benadelen, terwijl andere fiscaal « oneerlijke » maatregelen in andere lidstaten zouden mogen blijven bestaan. Een goede oplossing is om, na consultatie van de Europese Raad, dit dossier terug naar de Ecofin-Raad te zenden om over het geheel verder te onderhandelen.

e) Naast deze vier hoofdthema's worden tijdens informele bijeenkomsten ook een aantal andere onderwerpen aangesneden, zoals de toestand in Tsjetsjenië.

## 2. Gedachtewisseling

*De heer Philippe Mahoux* (Senaat) vestigt de aandacht op de uitwerking van het Charter van de grondrechten van de Europese Unie. Het algemene aanvoelen in het Federaal Adviescomité voor Europese Aan-

estime, d'une manière générale, que ces droits fondamentaux doivent être inscrits dans les traités. L'on ferait peut-être bien d'aborder déjà cette question au cours du prochain Conseil européen, pour éviter que la CIG à venir n'omette d'examiner le dossier et ne le renvoie aux calendes grecques.

*Le premier ministre* déclare que la mise en œuvre de la Charte est un processus parallèle qui est indépendant des négociations proprement dites de la CIG. Formellement, la Charte ne fait donc pas partie des dites négociations, mais il serait utile de faire coïncider les travaux des deux enceintes. Cela permettrait de tenir compte également des propositions concernant la Charte à l'issue de la CIG.

*M. Mark Eyskens* (Chambre) se fait l'écho de l'inquiétude des membres de l'Assemblée de l'UEO qui se demandent si la création d'une force d'intervention rapide ne risque pas de retarder le développement d'une véritable politique étrangère et de défense commune. Il convient de réaffirmer l'objectif final d'une véritable PESC.

Pour ce qui est des futures relations entre l'Union européenne et l'OTAN, l'intervenant se réjouit de l'affirmation de M. Solana selon laquelle l'on a besoin, non pas tellement de moins d'Amérique, mais de plus d'Europe.

Pour ce qui est du développement d'une politique européenne de défense commune, il soulève la situation des problèmes des pays neutres. Le principal problème concerne l'article 5 du traité de l'UEO (et l'article correspondant du traité de l'OTAN) concernant l'aide et l'assistance réciproques. Il se pourrait en effet qu'à la suite de l'intégration de l'UEO au sein de l'Union européenne, les États-Unis et le Canada soient un jour contraints, de par une politique des dominos, de défendre militairement un pays neutre. L'adhésion à l'OTAN des pays qui souhaitent participer à la politique de défense européenne serait la seule solution. Le pilier européen de l'OTAN s'en trouverait également renforcé.

Pour finir, le député souligne qu'une politique de défense européenne pourrait aussi avoir des conséquences négatives au niveau des budgets de la défense des États membres de l'UE.

*M. Erik Derycke* (Chambre) se réjouit du travail de qualité qui a été fourni notamment par le gouvernement belge en ce qui concerne la définition de l'identité européenne en matière de Défense.

Pour ce qui est de la CIG, l'intervenant estime que le mémorandum du Benelux est un très bon document et il espère que la CIG reprendra effectivement les points de vue concernant la collaboration renforcée. Sinon, il y aurait lieu de ressusciter l'idée d'une Europe restreinte (*cfr.* UEM).

En ce qui concerne la répartition des sièges au Parlement européen, l'intervenant demande si le

gelegenheden is dat deze grondrechten in de verdragen moeten worden opgenomen. Dit punt kan misschien reeds op de komende Europese Raad aangesneden worden, om het risico te vermijden dat dit dossier niet tijdens deze IGC zal worden behandeld en aldus op de lange baan wordt geschoven.

*De eerste minister* stelt dat de uitwerking van het Charter een parallel proces is, dat los staat van de eigenlijke IGC-onderhandelingen. Het maakt er dus formeel geen deel van uit, maar het zou goed zijn mocht men streven naar het laten samenvallen van de werkzaamheden van beide fora. Dit zou het mogelijk maken dat bij het besluiten van de IGC ook met de voorstellen betreffende het Charter rekening kan worden gehouden.

*De heer Mark Eyskens* (Kamer) vertolkt de ongerustheid die heerst bij de leden van de WEU-Assemblee, dat de oprichting van de snelle interventiemacht de uitbouw van een echt communautair buitenlands en defensiebeleid zou vertragen. Het einddoel van een echt GBVB moet herbevestigd worden.

Inzake de toekomstige relatie tussen de Europese Unie en de NAVO, begroet het lid de uitspraak van de heer Solana dat er geen nood is aan minder Amerika, maar wel aan meer Europa.

Wat betreft de uitbouw van een gemeenschappelijk Europees defensiebeleid stelt zich het probleem van de neutrale landen. Kernprobleem is artikel 5 van het WEU-verdrag (evenals het vergelijkbare artikel uit het NAVO-verdrag) inzake de wederzijdse bijstand. De toekomstige integratie van de WEU in de Europese Unie zou er namelijk toe kunnen leiden dat via een cascade-effect, de Verenigde Staten en Canada verplicht worden om een neutraal land op militaire wijze te verdedigen. De enige oplossing zou erin bestaan dat de landen die aan het Europees defensiebeleid willen deelnemen, ook lid zouden worden van de NAVO. Op die wijze wordt ook de Europese pijler van de NAVO versterkt.

Tot slot verwijst de volksvertegenwoordiger naar de mogelijke negatieve gevolgen van een Europees defensiebeleid voor de defensiebegrotingen van de EU-lidstaten.

*De heer Erik Derycke* (Kamer) verheugt zich over het goede werk dat o.m. door de Belgische regering inzake de Europese defensie-identiteit werd geleverd.

Wat de IGC betreft, vindt de spreker het Benelux-memorandum een heel goed document en hij hoopt dat de standpunten inzake de versterkte samenwerking inderdaad zullen worden overgenomen door de IGC. Mocht dit niet het geval zijn, moet het oude idee van een kern-Europa terug opgevist worden (*cfr.* EMU).

Inzake de zetelverdeling in het Europees Parlement vraagt het lid of de Belgische regering de limiet van

Gouvernement belge accepte la limite de 700 sièges. Si oui, la Belgique devrait renoncer à un certain nombre de sièges après l'élargissement de l'Union européenne. M. Derycke s'interroge à propos de la question de la représentation démocratique suffisante des petits États membres au sein de l'ensemble des institutions européennes.

Pour ce qui est de la fiscalité, il faut veiller à ce que l'on ne démantèle pas seulement les régimes fiscaux des petits pays. Il faut maintenir le lien entre tous les dossiers fiscaux dont on a discuté.

M. *Philippe Monfils* (Sénat) formule quatre remarques concernant la prochaine CIG.

En ce qui concerne le nombre de membres de la Commission européenne, il faut garantir à chaque État membre un représentant au sein de la Commission. Toutefois, étant donné le nombre élevé de commissaires dans une Union élargie, il serait nécessaire de prévoir des mécanismes ou des procédures permettant de garantir l'efficacité du fonctionnement de la Commission. Ainsi, l'on pourrait renforcer les pouvoirs du président de la Commission, instaurer un système de *kern* ou cabinet restreint, nommer des commissaires adjoints,...

En ce qui concerne le nombre de sièges au Parlement européen, il est à craindre que certains partis membres du gouvernement belge actuel ne disposent plus de représentants au Parlement européen dont le nombre de sièges est bloqué à 700. Ce serait une situation à tout le moins paradoxale alors même que le Parlement européen voit ses pouvoirs considérablement renforcés par la codécision et l'augmentation de ses moyens de contrôle.

En ce qui concerne la coopération renforcée, il est plus que nécessaire de recourir à cette formule afin de faire sauter le verrou de l'unanimité et de maintenir la dynamique de l'intégration européenne.

En ce qui concerne la responsabilité individuelle des membres de la Commission, M. Monfils s'interroge sur la portée de la phrase figurant au point 6 du mémorandum Benelux concernant la CIG et les réformes institutionnelles: «il convient d'examiner les modalités de la démission collective et individuelle et comme corollaire la dissolution du Parlement européen dans le cadre de l'équilibre interinstitutionnel». Dans cette hypothèse, il n'y aura jamais de renvoi de la Commission car il est peu probable que le Parlement européen ne fasse usage de cette possibilité (ce qui entraînerait automatiquement sa dissolution) en adoptant une motion de méfiance. Les atermoiements du Parlement européen début 1999, lorsqu'il s'est agit

700 zetels aanvaardt. Na de uitbreiding van de Europese Unie zou België immers een aantal zetels moeten inleveren. De heer Derycke stelt zich vragen over de voldoende democratische representativiteit van de kleine lidstaten in de Europese instellingen als geheel.

Inzake fiscaliteit moet erover worden gewaakt dat niet alleen de fiscale regimes van de kleine landen worden ontmanteld. De koppeling tussen alle besproken fiscale pakketten moet gehandhaafd blijven.

*De heer Philippe Monfils* (Senaat) formuleert vier opmerkingen over de komende IGC.

In verband met het aantal leden van de Europese Commissie, moet iedere lidstaat gegarandeerd het recht hebben om één vertegenwoordiger zitting te laten hebben in de Commissie. Gelet evenwel op het hoge aantal commissarissen in een verruimde Unie, ware het noodzakelijk een aantal regelingen of procedures in te bouwen die garant staan voor een efficiënte werking van de Commissie. Zo is het mogelijk de bevoegdheden van de voorzitter van de Commissie te versterken, een regeling in te bouwen waarbij met een beperkt kernkabinet wordt gewerkt, een aantal adjunct-commissarissen aan te stellen,...

In verband met het aantal zetels in het Europees Parlement valt te vrezen dat sommige partijen die tot de huidige Belgische regering behoren, niet langer zullen beschikken over vertegenwoordigers in het Europees Parlement, dat ten hoogste 700 zetels zal tellen. Net nu de bevoegdheden van het Europees Parlement, ingevolge de medebeslissingsprocedure en de verhoogde controlemiddelen, aanzienlijk worden versterkt, zou zo'n situatie op z'n minst paradoxaal overkomen.

Wat de versterkte samenwerking betreft, is het meer dan noodzakelijk die formule in te voeren om eindelijk van de afremmende eenparigheidsvereiste af te stappen, zodat de dynamiek van de Europese eenwording voluit kan blijven spelen.

In verband met de individuele aansprakelijkheid van de leden van de Commissie, vraagt de heer Monfils zich af wat de precieze strekking is van de zin, vermeld in punt 6 van het Benelux-memorandum over de IGC en de institutionele hervormingen, waarin wordt gesteld dat moet worden nagegaan hoe tot collectief en individueel ontslag kan worden overgegaan; als tegenhanger geldt hetzelfde voor de ontbinding van het Europees Parlement, gelet op het evenwicht tussen de instellingen onderling. Volgt men die stelling, dan zal nooit iemand uit de Commissie moeten opstappen, want het is weinig waarschijnlijk dat het Europees Parlement ooit van die mogelijkheid (waarbij het EP automatisch zou worden ont-

d'adopter une motion de méfiance à l'encontre de la Commission présidée par J. Santer, en témoignent.

M. Monfils souligne également la nécessité de mettre sur pied des organes de contrôle externe de toutes les institutions communautaires (Commission, Conseil des ministres, Parlement européen). Les institutions de contrôle actuelles sont totalement dominées par la Commission. Les actions de contrôle de la Commission ne peuvent être engagées que pour autant que la Commission l'accepte et indique également les conditions dans lesquelles les enquêtes peuvent être effectuées. Des dysfonctionnements graves dans l'utilisation des crédits de la Commission européenne ont été mis à jour. À l'heure actuelle, l'efficacité des moyens de contrôle externe, dominés par la Commission, est toute relative.

En ce qui concerne la candidature de la Turquie à l'Union européenne, l'intervenant souligne que ce pays — condamné depuis 25 ans pour l'occupation de la partie Nord de Chypre — se verra accorder un statut de pré-candidat ce qui lui permettra de demander des moyens financiers à l'Union européenne et de s'en prévaloir sans contrepartie. Le statut de candidat à l'Union ne doit être accordé à la Turquie que dans la mesure où elle fait preuve d'ouverture dans une série de secteurs. M. Monfils déplore que, malgré la situation positive de Chypre (le *screening* effectué par la Commission est positif), ce pays ne pourrait pas entrer dans l'Union européenne parce qu'il est divisé en deux parties. Une large majorité de parlementaires européens ont toujours défendu l'idée que si l'on n'aboutit pas à un accord avec la Turquie, il conviendra de permettre à Chypre d'entrer, tel quel, dans l'Union européenne.

Enfin, M. Monfils fait observer que certains pays candidats à l'adhésion, avec lesquels l'Union a déjà entamé des négociations d'adhésion ou le fera sous peu, ne remplissent pas encore toutes les conditions liées à l'adhésion (critères de Copenhague). L'élargissement ne doit pas être précipité. Les pays candidats doivent d'abord régler leurs débats internes.

En conclusion, l'intervenant rappelle que l'Union européenne s'élargit à l'Est et au Nord mais oublie quelque peu les pays du Sud de l'Europe. Or, certains pays du Maghreb se sont déjà déclarés candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Il faut préserver

bonden) gebruik zal maken door een motie van wantrouwen goed te keuren. Ten bewijze daarvan kan worden verwezen naar wat begin 1999 is gebeurd, toen het Europees Parlement lang heeft gearzeld over het al dan niet goedkeuren van een motie van wantrouwen tegen de voorzitter van de Commissie, de heer J. Santer.

De heer Monfils onderstreept tevens de noodzaak om voor de externe controle op alle communautaire instellingen (Commissie, Raad van Ministers, Europees Parlement) een aantal instanties op te richten. De huidige controle-instellingen moeten dansen naar de pijpen van de Commissie. Controles op de Commissie zijn alleen mogelijk op twee voorwaarden: de Commissie zelf moet met die controles instemmen en bepaalt ook de voorwaarden waaronder ze worden uitgevoerd. Er kwam aan het licht dat bij de aanwending van de kredieten van de Europese Commissie zwaar in de fout werd gegaan. Momenteel rijzen dan ook heel wat vragen bij de efficiëntie van die externe controlemiddelen waarop de Commissie enorm veel vat heeft.

In verband met de kandidaatstelling van Turkije om lid te worden van de Europese Unie, onderstreept de spreker dat dit land — dat al 25 jaar met de vinger wordt gewezen wegens de bezetting van het noordelijk deel van Cyprus — de status van kandidaat *in spe* toegekend zal krijgen, wat Turkije de mogelijkheid biedt aan de Europese Unie financiële middelen te vragen die het land zonder enige tegenprestatie zal kunnen opstrijken. De status van kandidaat-lid van de Europese Unie mag Turkije alleen worden verleend als dat land, in een reeks domeinen, blijkt geeft van openheid. De heer Monfils betreurt dat Cyprus wegens de tweedeling van het eiland toch niet tot de EU zou mogen toetreden, in weerwil van de positieve toestand van het land, hetgeen blijkt uit de door de Commissie uitgevoerde *screening*. Een ruime meerderheid van Europese parlementsleden hebben steeds de idee voorgestaan dat Cyprus hoe dan ook de mogelijkheid moet krijgen *talis qualis* tot de Europese Unie toe te treden, ook al blijft een akkoord met Turkije uit.

Ten slotte merkt de heer Monfils op dat een aantal landen die zich kandidaat hebben gesteld om toe te treden, en waarmee de Unie reeds toetredingsonderhandelingen heeft opgestart (of dat binnenkort zal doen), nog niet alle voorwaarden (zie de criteria van Copenhague) vervullen waaraan toetreders moeten voldoen. De uitbreiding mag niet op een drafje gebeuren. De kandidaat-lidstaten moeten eerst hun binnenlandse geschillen uitklaren.

Tot besluit wijst de spreker erop dat de Europese Unie zich oost- en westwaarts uitbreidt, maar daarbij enigszins voorbij gaat aan de zuidelijk van Europa gelegen landen. Nu hebben een aantal Maghreblanden echter reeds verklaard kandidaat te zijn om tot

l'équilibre de l'Union européenne non seulement à l'Est mais aussi au Sud.

*M. Jacky Morael* (Sénat) partage l'idée d'un fédéralisme renforcé en Europe et la nécessité d'approfondir les institutions avant de procéder à l'élargissement. Il se réjouit de la prise de position du Benelux relative à l'extension du vote à la majorité qualifiée mais souligne toutefois que si les convergences de vues entre les pays du Benelux sont assez fortes, elles ne sont pas systématiques. Les Pays-Bas occupent une place intermédiaire dans le concert des pays européens. Ce n'est pas un hasard si, au point 7 du mémorandum Benelux, il y a quelque ambiguïté quand on parle de la pondération des votes au sein du Conseil des ministres. Il faut veiller à ce que des petits pays comme la Belgique ne soient pas lésés, voire marginalisés, dans la dynamique de prise de décision. M. Morael s'interroge aussi sur le conditionnement éventuel de l'élargissement à un accord préalable en matière d'harmonisation fiscale. Dans une Union à 25 membres, il sera beaucoup plus difficile d'entamer des négociations en matière d'harmonisation fiscale. Toute politique visant, comme c'est le cas en Belgique, à opérer, non pas une augmentation de la pression fiscale globale mais des glissements entre différents types de fiscalité (comme le travail ou l'énergie) deviendrait quasiment impossible sauf dans le cadre d'une procédure de coopération renforcée.

L'orateur se demande aussi si la mise en place, pour mars 2000, d'organes destinés à assurer la sécurité de l'Union européenne et à lui permettre de mener des opérations militaires, signifie également qu'il n'y aura plus d'opérations de l'OTAN sur le territoire pan-européen, sans accord explicite des organes mis en place par l'UE.

Enfin, l'intervenant se demande si la coopération au développement sera globalisée au niveau de l'Union européenne et si la Belgique a l'intention de s'aligner sur une ligne européenne en matière de politique africaine. Il faut garder à l'esprit que les intérêts de la Belgique ne sont pas nécessairement ceux d'autres États membres de l'Union (comme la France par exemple).

*M. Georges Dallemagne* (Sénat) s'interroge sur les éventuels contacts de la Belgique avec d'autres États membres afin de s'assurer de leur soutien quant aux prises de position du Benelux.

En ce qui concerne le maintien d'un Commissaire par État membre, M. Dallemagne fait observer que l'on peut garder l'idée d'un Commissaire par État membre mais que ce principe pourrait être étalé sur deux législatures. Il y a environ 12 ou 13 matières générales qui pourraient être gérées, sous l'autorité d'un Commissaire, dans le cadre d'une Commission compacte. Les intérêts des États membres doivent

de l'Europese Unie toe te treden. Het evenwicht binnen de Europese Unie moet niet alleen aan de oostelijke, maar tevens aan de zuidelijke kant worden gevrijwaard.

*De heer Jacky Morael* (Senaat) is het eens met de idee van een versterkt federalisme in Europa en met de noodzaak om de instellingen uit te diepen alvorens de Unie uit te breiden. Hij is verheugd over de stellingname van de Benelux in verband met de verruiming van de stemming met gekwalificeerde meerderheid, maar wijst er niettemin op dat hoewel de standpunten van de Benelux-landen heel gelijklopend zijn, dat niet altijd het geval is. Nederland bekleedt een middenpositie in Europa. Er is niet toevallig enige dubbelzinnigheid in punt 7 van het Benelux-memorandum, dat handelt over de stemmenweging in de Raad van Ministers. Men moet erop toezien dat bij de besluitvorming kleine landen zoals België niet benadeeld, of zelfs gemarginaliseerd worden. De heer Morael heeft ook vragen over het eventueel onderwerpen van de uitbreiding aan de voorwaarde dat er vooraf een overeenkomst moet komen over fiscale harmonisatie. In een Unie met 25 leden wordt het veel moeilijker om ter zake onderhandelingen aan te vatten. Elk beleid dat, zoals thans in België het geval is, erop gericht is om de algemene belastingdruk niet te verhogen maar verschuivingen door te voeren tussen verschillende vormen van fiscaliteit (zoals arbeid of energie) zou welhaast onmogelijk worden, behalve in het kader van een procedure van versterkte samenwerking.

De spreker heeft het voorts over de oprichting, tegen maart 2000, van instanties die de veiligheid van de Europese Unie moeten waarborgen en haar de mogelijkheid moeten bieden militaire acties te voeren. Houdt zulks ook in dat er op het hele Europese continent geen NAVO-operaties meer zullen zijn zonder dat de door de Unie opgerichte instanties daar uitdrukkelijk hebben mee ingestemd?

Tot slot vraagt de spreker of de ontwikkelingssamenwerking op het niveau van de Europese Unie zal worden samengebracht en of België van plan is om op het stuk van het Afrika-beleid een Europese lijn te volgen. Er mag niet uit het oog worden verloren dat België niet noodzakelijk dezelfde belangen heeft als andere lidstaten van de Unie (zoals bijvoorbeeld Frankrijk).

*De heer Georges Dallemagne* (Senaat) heeft vragen over de eventuele contacten tussen België en andere lidstaten om zich ervan te vergewissen dat die de stellingnamen van de Benelux zullen steunen.

In verband met het handhaven van één commissaris per lidstaat merkt de heer Dallemagne op dat die idee kan worden behouden, maar dat dit beginsel over twee zittingperiodes zou kunnen worden gespreid. Er zijn ongeveer 12 à 13 algemene aangelegenheden die, onder het gezag van een commissaris, zouden kunnen worden beheerd in het kader van een afgeslankte Commissie. De belangen van de lidstaten moeten

pouvoir être défendus dans d'autres enceintes que la Commission européenne comme le Conseil des ministres ou le Coreper. Il faut préserver un organe exécutif qui soit le plus opérationnel possible. Ce ne sera pas le cas si l'on multiplie le nombre de Commissaires européens.

Enfin, l'intervenant rappelle que le Conseil européen d'Helsinki se déroulera au moment où les troupes russes feront l'assaut de Grozny, la capitale tchétchène. Il est dès lors essentiel que l'Union adopte, à Helsinki, une position ferme par rapport à la Russie.

*M. Josy Dubié (Sénat)* se réjouit des premiers pas qui sont faits vers une défense et une sécurité communes en Europe mais déplore qu'il n'y ait pas encore d'institution au niveau européen visant à prévenir les conflits.

Dans un récent rapport, l'OSCE souligne que l'intervention militaire au Kosovo a aggravé le conflit et accéléré l'exode de la population. Rien n'a été véritablement résolu car une épuration ethnique a succédé à une autre. La leçon de la guerre au Kosovo est qu'il vaut mieux prévenir que guérir. Il faut donc accorder une attention toute particulière à la prévention des conflits en créant une unité de prévention des conflits. Le coût budgétaire est moindre que la mise au point d'armes sophistiquées par les États-Unis (35 milliards de dollars) dont certaines d'entre elles ont été utilisées pour la première fois lors de la guerre du Kosovo. À titre d'exemple, M. Dubié rappelle qu'il y a quelques années, M. Ibrahim Rugova, élu démocratiquement (en 1994) par la majorité des Kosovars albanophones, avait été reçu, lors d'une tournée en Europe, au Parlement belge afin d'expliquer la situation dans son pays. Si, à l'époque, dans le cadre de l'Union européenne, une unité de prévention avait été mise en place, elle aurait pu enquêter et informer les décideurs politiques de ce qui se préparait. L'intervenant fait également observer l'absence actuelle de l'Union européenne dans la recherche d'une solution au problème chypriote (les négociations ont lieu au sein de l'ONU). La Belgique doit soutenir la création au sein de l'Union européenne d'une institution chargée de la prévention des conflits. Il y a également d'autres foyers de tension dont personne ne s'occupe actuellement : en Transylvanie, entre la minorité hongroise et la majorité roumaine, et en Géorgie où les problèmes entre Azéris et Géorgiens ne sont en rien réglés.

*Mme. Claudine Drion (Chambre)* souhaite que le débat au sein du Parlement belge se poursuive après le Conseil européen d'Helsinki. Il faudra, le cas échéant, modifier la position belge afin qu'elle ne soit pas en

kunnen worden verdedigd in andere instellingen dan de Europese Commissie, zoals de Raad van Ministers of het Coreper. Er moet worden gezorgd voor een zo slagkrachtig mogelijk uitvoerend orgaan, wat niet het geval zal zijn mocht het aantal Europese commissarissen toenemen.

Ten slotte herinnert de spreker eraan dat de Europese Raad van Helsinki zal plaatshebben op het ogenblik waarop de Russische troepen de aanval op de Tsjetsjeense hoofdstad Grozny zullen inzetten. Het is dus van heel groot belang dat de Unie in Helsinki een vastberaden standpunt inneemt ten aanzien van Rusland.

*De heer Josy Dubié (Senaat)* is verheugd over de aanzet tot een gemeenschappelijke defensie en veiligheid in Europa, maar hij betreurt dat er op Europees niveau nog geen instelling bestaat die aan conflictpreventie doet.

De OVSE wijst er in een recent verslag op dat de militaire interventie in Kosovo het conflict heeft verergerd en dat ze de exodus van de bevolking heeft versneld. Niets is daadwerkelijk opgelost aangezien de ene etnische zuivering de andere heeft opgevolgd. De oorlog in Kosovo leert dat voorkomen beter is dan genezen. Bijgevolg dient heel bijzondere aandacht te worden besteed aan de conflictpreventie, door de oprichting van een daartoe geëigende eenheid. De kosten daarvan liggen lager dan de ontwikkeling van geavanceerde wapens door de Verenigde Staten (35 miljard dollar), waarvan sommige voor het eerst tijdens de oorlog in Kosovo werden gebruikt. De heer Dubié herinnert er bij wijze van voorbeeld aan dat de heer Ibrahim Rugova, die (in 1994) door de meerderheid van de Albaneessprekende Kosovaren democratisch werd verkozen, enkele jaren geleden, tijdens een rondreis in Europa, in het Belgisch parlement werd ontvangen om er de toestand in zijn land toe te lichten. Indien destijds in het kader van de Europese Unie een preventie-eenheid zou zijn opgericht, dan zou zij een en ander hebben kunnen onderzoeken en zou zij de beleidsvoerders hebben kunnen inlichten over wat op komst was. De spreker wijst er ook op dat de Europese Unie helemaal niet betrokken is bij het zoeken naar een oplossing voor het Cypriotische vraagstuk (de onderhandelingen vinden plaats in VN-verband). België moet de oprichting steunen van een instelling die binnen de Europese Unie belast is met conflictpreventie. Er zijn ook andere regio's waar spanningen heersen en waar thans geen instantie aanwezig is : in Transsylvanië, tussen de Hongaarse minderheid en de Roemeense meerderheid, en in Georgië waar de problemen tussen de Azeris en de Georgiërs helemaal niet zijn opgelost.

*Mevrouw Claudine Drion (Kamer)* wenst dat het debat in het Belgisch Parlement wordt voortgezet na de Europese Raad van Helsinki. Het Belgisch standpunt zal desnoods moeten worden gewijzigd opdat

delà de ce qu'elle était au départ depuis qu'elle est devenue une position Benelux.

*M. Stef Goris* (Chambre) souscrit entièrement aux réserves qui ont été formulées à propos de l'acceptation éventuelle de la candidature de la Turquie par l'Union européenne. Il fait référence, en particulier à la situation qui règne dans ce pays, en ce qui concerne le respect des droits de l'homme, aux techniques policières que l'on y utilise, au maintien de la peine de mort et aux problèmes qui existent dans le cadre du droit privé international (p.ex. le droit de garde en cas de mariages mixtes).

En ce qui concerne la PESC, l'intervenant pose une série de questions concrètes que voici :

— l'idée de demander un siège permanent pour l'Union européenne au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies est-elle encore vivante ?

— les 15 brigades de la force d'intervention rapide comportent-elles outre des forces terrestres, des forces navales et des forces aériennes ?

— a-t-on quelque assurance en ce qui concerne le siège du futur comité politique et de sécurité (on cite Bruxelles mais aussi Rome) ?

— en ce qui concerne le dialogue avec les pays « neutres », ceux-ci feront-ils partie du comité politique et de sécurité ? Dans la négative, ledit comité ne comptera-t-il que des représentants des 10 États membres de l'UEO ? Qui assurera le contrôle démocratique (PE, Assemblée de l'UEO, les parlements nationaux, ... ) ? Qu'advient-il, d'une part, des États européens qui sont membres de l'OTAN mais non pas de l'Union européenne et, d'autre part, des États membres qui sont associés de l'UEO ?

L'intervenant estime, en ce qui concerne les budgets consacrés à la Défense, qu'une défense européenne intégrée pourrait avoir un effet plutôt réducteur de l'ensemble des frais.

*Mme Leen Laenens* (Chambre) demande si la question de l'octroi de la personnalité juridique à l'Union européenne sera également à l'ordre du jour de la CIG. Elle se réjouit également de l'appui que les pays du Benelux ont donné aux propositions d'extension du pouvoir de codécision du Parlement européen, ce qui serait positif du point de vue du contrôle démocratique. Elle partage également le point de vue de M. Goris, selon lequel une adaptation sérieuse des moyens financiers disponibles pour la Défense ne doit pas entraîner une augmentation de l'ensemble du budget de la Défense. Pour ce qui est de la politique de la Défense, il y a lieu de conclure des accords précis sur les tâches à accomplir avec l'OTAN, avec l'OSCE et avec l'ONU. Pour terminer, l'intervenante souligne qu'il faut maintenir le régime linguistique existant au sein de l'Union européenne.

het, sinds het een standpunt van de Benelux is geworden, geen afzwakking zou zijn van wat het aanvankelijk was.

*De heer Stef Goris* (Kamer) onderschrijft volledig het voorbehoud dat wordt gemaakt inzake de eventuele aanvaarding door de Europese Unie van de kandidatuur van Turkije. Het lid verwijst in het bijzonder naar de toestand in dat land inzake de mensenrechten, de gebruikte politietechnieken, het voortbestaan van de doodstraf en problemen op het vlak van het internationaal privaatrecht (bvb. het hoederecht in gemengde huwelijken).

Inzake het GBVB heeft het lid een aantal concrete vragen :

— leeft de idee nog van een vaste zetel voor de Europese Unie in de VN-veiligheidsraad ?

— bevatten de 15 brigades van de snelle interventiemacht naast landstrijdkrachten ook zee- en luchtstrijdkrachten ?

— is er zekerheid over de zetel van het toekomstige politiek en veiligheidscomité (naast Brussel wordt ook Rome genoemd) ?

— wat betreft de dialoog met de « neutralen » : zullen deze neutralen deel uitmaken van het politiek en veiligheidscomité ? Indien niet, zal dat comité alleen vertegenwoordigers van de 10 WEU-lidstaten bevatten ? Wie zal dit democratisch controleren (EP, WEU-Assemblee, de nationale parlementen, ... ) ? Wat met de Europese NAVO-lidstaten die geen lid zijn van de Europese Unie en de geassocieerde WEU-lidstaten ?

Wat betreft de defensiebegrotingen is het lid van mening dat de geïntegreerde Europese defensie de totale kosten eerder zal doen dalen.

*Mevrouw Leen Laenens* (Kamer) vraagt of het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de Europese Unie ook tijdens de IGC ter sprake komt. Verder is zij verheugd over de steun van de Benelux-landen voor de uitbreiding van de medebeslissing van het Europees Parlement, wat de democratische controle alleen maar ten goede kan komen. Verder deelt ze het standpunt van de heer Goris dat een grondige herschikking van de beschikbare financiële middelen voor defensie niet moet leiden tot een stijging van het globale defensiebudget. Inzake defensiebeleid moeten duidelijke werkafspraken worden gemaakt met de NAVO, de OVSE en de VN. Tot slot benadrukt het lid dat het taalregime in de Europese Unie moet behouden blijven.



*Répliques du premier ministre*

En ce qui concerne la conférence intergouvernementale, le premier ministre affirme que la Commission européenne continuera de jouer un rôle important dans le processus d'intégration européenne, en particulier en ce qui concerne la préparation de la politique à suivre. Eu égard à cette position centrale, la Belgique souhaite le maintien d'un seul commissaire par État membre.

La Belgique n'aura pas trop de problèmes en ce qui concerne le Parlement européen: le nombre maximum de membres est certes fixé à 700, mais nous pourrions certainement maintenir notre position.

En revanche, la pondération des voix au Conseil pose davantage problème. Le mémorandum du Benelux a formulé deux options à ce sujet. Une seule question n'a pas été résolue entre les Pays-Bas et la Belgique, à savoir le « conflit » d'Amsterdam. Au cours des négociations qui ont eu lieu dans le cadre du sommet d'Amsterdam, les Pays-Bas ont en effet tenté d'obtenir davantage de voix. Le mémorandum du Benelux précise clairement qu'il convient de maintenir l'équilibre entre les États, en ce sens que les trois catégories d'États (grands, moyens et petits États) doivent avoir la même importance. Tous les autres points font l'objet d'un consensus au niveau du Benelux.

En ce qui concerne la possibilité de révocation collective ou individuelle des commissaires infligée en guise de sanction par le Parlement européen, il s'agit là d'une évolution tout à fait normale: dans un régime constitutionnel classique, il existe un équilibre entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif en vue de l'exercice d'un contrôle politique.

En ce qui concerne l'élargissement, M. Verhofstadt affirme que la candidature de la Turquie à l'adhésion sera admise si le pays satisfait aux conditions imposées à tous les autres candidats. Il s'agira plus particulièrement de satisfaire aux critères de Copenhague (respect de la démocratie et des droits de l'homme).

Subordonner l'élargissement à une harmonisation interne ne paraît pas être une approche appropriée. Les candidats à l'adhésion doivent réaliser l'acquis communautaire par eux-mêmes. L'ajout d'autres points à l'ordre du jour de la CIG risque de freiner l'élargissement. Certaines matières peuvent être harmonisées davantage par la technique de la « coopération renforcée ».

En ce qui concerne la politique de défense et de sécurité, le premier ministre précise que la prévention des conflits sera une des tâches qui seront dévolues au Comité politique de sécurité à créer. La Belgique insistera chaque fois sur le rôle de ce Comité avant de mettre en œuvre d'autres moyens (notamment militaires).

*Replieken van de eerste minister*

Wat betreft de intergouvernementele conferentie stelt de eerste minister dat de Europese Commissie steeds een belangrijke rol zal blijven spelen in het Europees integratieproces, met name wat de beleidsvoorbereiding betreft. Omwille van deze centrale positie, wil België het behoud van één commissaris per lidstaat.

Het Europees Parlement kan geen al te grote problemen stellen voor België: het maximum aantal leden is weliswaar vastgelegd op 700, maar we zullen hier zeker onze positie kunnen handhaven.

Een groter probleem stelt zich i.v.m. de stemmenweging in de Raad. Hiertoe werden in het Benelux-memorandum twee mogelijkheden geformuleerd. Tussen Nederland en België is er één aspect niet opgelost, namelijk het « conflict » van Amsterdam. Tijdens de verdragsonderhandelingen op de top van Amsterdam, wou Nederland namelijk een groter stemgewicht in de wacht slepen. In het Benelux-memorandum staat duidelijk dat het evenwicht tussen de landen moet gehandhaafd blijven, in deze zin dat de drie landencategorieën (grote, middelgrote en kleine), eenzelfde gewicht moeten hebben. Op alle andere vlakken is er op Benelux-vlak een consensus.

In verband met de mogelijkheid tot individueel en collectief ontslag van commissarissen, als sanctie van het Europees Parlement, is het heel normaal dat men daartoe evolueert: in een klassiek constitutioneel stelsel is er een evenwicht tussen de uitvoerende en de wetgevende macht, met het oog op de politieke controle.

Wat betreft de uitbreiding stelt de heer Verhofstadt dat Turkije zal aanvaard worden als kandidaat-lidstaat indien het aan de voorwaarden voldoet die voor alle andere kandidaten gelden. In het bijzonder zullen de criteria van Copenhague (respect voor democratie en mensenrechten) moeten vervuld zijn.

Interne harmonisatie als voorwaarde stellen alvorens verder uit te breiden lijkt niet de gepaste benadering. De kandidaat-landen moeten zelf het communautair acquis realiseren. Het toevoegen van andere agendapunten aan de IGC-agenda riskeert de uitbreiding af te remmen. Voor de verdere harmonisering van bepaalde beleidsmateries is er de formule van de « versterkte samenwerking ».

Inzake het defensie- en veiligheidsbeleid verduidelijkt de premier dat conflictpreventie één van de taken zal worden van een op te richten Politiek veiligheidscomité. België zal telkens aandringen op de rol van dit Comité alvorens andere middelen (o.m. militaire) in werking te stellen.

La politique européenne de défense constitue toujours une priorité. L'intervention en Bosnie, notamment, constitue un premier pas. Une intégration plus poussée n'est pas exclue et ne doit pas être plus onéreuse. On devrait pouvoir faire mieux au niveau européen avec les 200 milliards de dollars dont on dispose (la totalité du budget militaire des États membres de l'Union européenne, qui équivaut à 4/5<sup>e</sup> du budget militaire des États-Unis). L'intégration de la défense européenne se traduira par la spécialisation des États membres, alors qu'à l'heure actuelle, leurs armées disposent toutes du même équipement. Il convient donc de repenser le concept de défense aux niveaux national et européen.

La teneur des discussions sur les relations avec les États-Unis en matière de défense et de sécurité peut parfaitement se résumer de la manière suivante: pas moins d'États-Unis, mais plus d'Europe. En ce qui concerne le Corps d'intervention rapide, c'est d'ailleurs l'Union européenne qui décide d'intervenir si l'OTAN n'est pas déjà présente sur un terrain donné. L'Union européenne ne devra toutefois pas demander à l'OTAN l'autorisation d'intervenir éventuellement quelque part. D'ailleurs, les projets de décision règlent également les relations (quant à la participation ou non à des interventions de l'UE) entre les différents États membres qui font partie ou non de l'OTAN et de l'UEO. L'objectif est de créer une « capacité », à laquelle pourraient même participer des pays ne faisant pas partie de l'UE (par exemple, des pays candidats et la Russie au Kosovo). Même si la préparation est assurée par un comité militaire, c'est au politique qu'il appartient en définitive de décider d'une action (le Conseil des ministres des Affaires étrangères ou le Conseil européen).

*M. Dirk Van der Maelen* (Chambre) met en garde contre tout déficit démocratique dans cette matière. Il convient de garantir le contrôle parlementaire en l'espèce, contrôle qui est encore incertain, d'autant qu'il s'agit d'une matière intergouvernementale. Peut-être pourrait-on s'inspirer du système en vigueur aux États-Unis, où c'est le concept global de défense qui est examiné et approuvé par le parlement, ce qui laisse ensuite une marge de manœuvre suffisante au gouvernement. Le premier ministre fait observer que toute modification des traités fait automatiquement l'objet de débats parlementaires. Il faut toutefois prendre garde que les États membres moins désireux de progresser en matière de défense n'exigent que l'on modifie les traités avant de pouvoir prendre des initiatives en matière de défense. Les initiatives envisagées aujourd'hui trouvent leur légitimation dans les décisions du sommet de Cologne. Qui plus est, dès lors que des initiatives seront prises en matière de défense, le PE développera aussi spontanément une dynamique propre en la matière.

De prioriteit van het Europees defensiebeleid wordt niet verlaten. Het optreden in o.m. Bosnië is een eerste stap. Een verdere integratie is niet uitgesloten en hoeft niet noodzakelijk meer te kosten. Het moet mogelijk zijn met 200 miljard dollar (het totale defensiebudget van de EU-lidstaten, dat neerkomt op 4/5 van het VS-defensiebudget) op Europees vlak beter te doen. Europese defensie-integratie zal tot specialisatie leiden onder de Europese lidstaten. Nu hebben alle lidstaten dezelfde legeruitrusting. Het defensieconcept op nationaal en Europees vlak moet dus herdacht worden.

De discussie over de relatie met de Verenigde Staten inzake defensie- en veiligheidsbeleid kan het best worden samengevat als: niet minder VS, maar meer Europa. M.b.t. het Rapid Intervention Corps is het trouwens de EU die beslist tot interventie, indien de NAVO niet reeds actief is op een bepaald terrein. Maar de EU zal geen toelating moeten vragen aan de NAVO om eventueel ergens tussen te komen. Overigens worden in de ontwerpbesluiten ook de verhoudingen (om al dan niet te participeren aan EU-interventies) geregeld tussen de verschillende lidstaten die al dan niet lid zijn van de NAVO en de WEU. De bedoeling is een « capaciteit » te creëren, met zelfs mogelijke participatie van niet-EU landen (vb. kandidaat-lidstaten en Rusland in Kosovo). Maar zelfs als de voorbereiding gebeurt door een militair comité, zal de uiteindelijke beslissing tot actie bij de politiek liggen (de Raad van ministers van buitenlandse zaken of de Europese Raad).

*De heer Dirk Van der Maelen* (Kamer) waarschuwt voor een democratisch deficit in deze aangelegenheid. De parlementaire controle hierop moet worden gewaarborgd, maar is vooralsnog onzeker, temeer daar het om een intergouvernementele materie gaat. Misschien kan men zich laten inspireren door het VS-systeem: het globale defensie-concept wordt er in het parlement onderzocht en goedgekeurd. Vervolgens heeft de regering een voldoende ruime handelingsmarge. De eerste minister merkt op dat wanneer er een verdragswijziging komt, deze zaak automatisch voorwerp wordt van parlementaire debatten. Men moet evenwel oppassen dat lidstaten die minder voortgang willen maken op het vlak van defensie, niet als voorwaarde gaan stellen dat er eerst een verdragswijziging moet komen, vooraleer defensie-initiatieven kunnen worden genomen. De thans voorgenomen initiatieven zijn gelegitimeerd door de besluiten van de top van Keulen. Bovendien is het ook zo dat er, eens er defensie-initiatieven worden genomen, het EP zelf ook op dat vlak een spontane dynamiek zal ontwikkelen.

**B. LES RÉSULTATS DU CONSEIL EUROPÉEN  
D'HELSINKI****1. Exposé de M. Guy Verhofstadt, premier ministre**

Pour l'ensemble des conclusions du Conseil européen d'Helsinki, le premier ministre renvoie aux conclusions de la présidence. Il souhaite cependant attirer l'attention sur plusieurs décisions importantes qui ont été prises durant ce sommet.

a. En ce qui concerne l'élargissement de l'Union européenne, il a été décidé que la Commission négocierait désormais avec 12 pays candidats à l'adhésion. Il s'agit là d'une décision historique qui rétablit l'unité de l'Europe. Le calendrier envisagé est le suivant : fin de la CIG vers la fin 2000, ensuite ratification du nouveau traité par les États membres pour la fin 2002, après quoi l'adhésion des nouveaux États membres pourra intervenir à partir de 2003 (on pourra accueillir au total 120 millions de nouveaux citoyens de l'Union). À cet égard, M. Verhofstadt souligne que l'élargissement ne sera pas automatique. Les candidats à l'adhésion devront remplir des critères politiques et économiques, tous les candidats étant traités sur un pied d'égalité. L'Union européenne ne pratiquera donc aucune différenciation entre les candidats. Durant ce sommet, les membres du Conseil européen ont organisé une réunion séparée avec les représentants des États candidats à l'adhésion, dont il est apparu que ces derniers montrent une volonté très affirmée de réaliser toutes les adaptations nécessaires afin d'être prêts à l'adhésion dès 2003.

La candidature de la Turquie a été examinée séparément. L'Union européenne a officiellement accordé à ce pays le statut de candidat à l'adhésion, notamment en vue d'éviter qu'il ne dérive davantage vers le fondamentalisme. Toutefois, les négociations ne pourront être entamées qu'une fois la Turquie remplira la condition qui vaut pour tous les candidats à l'adhésion, à savoir : satisfaire aux critères politiques de Copenhague (régime démocratique, droits de l'homme, protection des minorités). De plus, les litiges pendant entre la Turquie et les États membres (la Grèce en l'occurrence) devront être réglés. L'attitude de la Grèce à ce sujet a été très positive.

b. La plus grande partie du temps a été consacrée à la préparation de la conférence intergouvernementale(1), à propos de laquelle le premier ministre dit que « la partie reste ouverte ». Sur ce point, le Conseil européen était partagé entre deux tendances.

Un premier groupe de pays, comprenant notamment la France et la présidence finlandaise, proposait

---

(1) Voir annexe 5.1.

**B. DE RESULTATEN VAN DE EUROPESE RAAD  
VAN HELSINKI****1. Uiteenzetting van de heer Guy Verhofstadt, eerste minister**

Voor het geheel van de besluiten van de Europese Raad van Helsinki verwijst de eerste minister naar de conclusies van het voorzitterschap. Hij wenst echter de aandacht te vestigen op een aantal belangrijke beslissingen die tijdens de top zijn genomen.

a. Inzake de uitbreiding van de Europese Unie werd beslist dat de Commissie voortaan met 12 kandidaat-lidstaten toetredingsonderhandelingen zal voeren. Dit is een historische beslissing waardoor de eenheid van Europa terug wordt hersteld. Wat de timing betreft, heeft men het volgende voor ogen : beëindiging van de IGC tegen het einde van 2000, daarna ratificatie van het nieuwe verdrag door de lidstaten tot einde 2002, waarna vanaf 2003 de toetreding van nieuwe lidstaten mogelijk is (in het totaal zal men 120 miljoen nieuwe Unie-burgers kunnen verwelkomen). In dat verband benadrukt de heer Verhofstadt dat de uitbreiding niet automatisch zal gebeuren. De kandidaat-landen zullen moeten voldoen aan politieke en economische voorwaarden, waarbij alle kandidaten op voet van gelijkheid worden behandeld. Er zal dus door de Europese Unie geen differentiatie worden gemaakt tussen hen onderling. Tijdens de top hadden de leden van de Europese Raad een afzonderlijke vergadering met de vertegenwoordigers van de kandidaat-lidstaten waaruit bleek dat deze laatsten een enorme wil aan de dag leggen om alle nodige aanpassingen door te voeren en vanaf 2003 klaar te staan om te kunnen toetreden.

De kandidatuur van Turkije werd apart behandeld. De Europese Unie heeft dat land officieel de status van kandidaat-lidstaat toegekend, onder meer met het oog op het verhinderen van een verder afglijden van dat land in de richting van het fundamentalisme. Het opstarten van onderhandelingen is echter pas mogelijk nadat Turkije, zoals andere kandidaten, voldoet aan de politieke criteria van Kopenhagen (democratisch bestuur, mensenrechten, bescherming van de minderheden). Daarnaast moeten bestaande geschillen tussen Turkije en EU-lidstaten (in casu Griekenland) beslecht worden. De houding van Griekenland terzake was heel positief.

b. Veruit de meeste tijd werd besteed aan de voorbereiding van de intergouvernementele conferentie(1), waar de eerste minister spreekt van een « onbesliste wedstrijd ». Over dit punt waren er twee houdingen binnen de Europese Raad.

Een eerste groep van landen, waaronder Frankrijk en het Finse voorzitterschap, stelde voor om de

---

(1) Zie bijlage 5.1.

de limiter l'ordre du jour de la CIG aux « reliquats » d'Amsterdam. C'est ce que prônait notamment la France pour s'assurer que la présidence française serait couronnée par la signature du nouveau traité européen.

Un autre groupe de pays soutenait le mémorandum Benelux sur la CIG, qui plaide en faveur d'un ordre du jour ouvert permettant d'ajouter encore d'autres éléments tels que:

- le statut du président de la Commission européenne;
- la responsabilité individuelle des membres de la Commission;
- le rôle du Parlement européen;
- la position de la Cour des comptes européenne et de la Cour de Justice;
- l'adaptation du mécanisme de coopération renforcée;
- la scission des traités européens;
- les modifications qu'il serait éventuellement nécessaire d'apporter aux traités concernant la PESC.

Le compromis qui a finalement été atteint prévoit que l'ordre du jour ne sera pas fermé. La conclusion n° 16 prévoit qu'outre les « reliquats » d'Amsterdam (taille et composition de la Commission européenne, pondération des voix au sein du Conseil, extension éventuelle du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil), on pourra aborder d'autres modifications qu'il faudra apporter aux traités à propos des institutions européennes, en liaison avec les questions précitées et dans le cadre de la mise en œuvre du traité d'Amsterdam. Selon le premier ministre, cela veut dire que l'on pourra aborder notamment la question des coopérations renforcées, qui est liée à celle de la majorité qualifiée. De plus, la présidence portugaise pourra compléter l'ordre du jour.

Un accord a été atteint sur la question du calendrier. La CIG débutera officiellement début février 2000 pour se clôturer à la fin de la même année, sous la présidence française. Les négociations auront lieu à deux niveaux: au Conseil « Affaires générales » (ministres des Affaires étrangères) et entre les représentants des gouvernements, qui prépareront la conférence. Les décisions finales se prendront au Conseil européen de Nice (décembre 2000).

Le premier ministre souligne l'importance du mémorandum Benelux sans lequel les revendications du gouvernement belge concernant l'ordre du jour de la CIG n'auraient jamais été prises en compte. La communication de la Commission européenne à ce sujet n'a pas été examinée.

Il a été convenu avec plusieurs États membres (dont le Danemark et la Suède) de préparer plutôt un futur

agenda van de IGC te beperken tot de *left-overs* van Amsterdam. Met name Frankrijk was hier voorstander van om zeker te stellen dat het Franse voorzitterschap bekroond zou worden met de ondertekening van een nieuw Europees verdrag.

Een andere groep van landen steunde het Benelux-memorandum over de IGC. Daarin wordt een open agenda bepleit die moet toelaten dat nog andere elementen aan de agenda worden toegevoegd zoals:

- het statuut van de voorzitter van de Europese Commissie;
- de individuele verantwoordelijkheid van de leden van de Commissie;
- de rol van het Europees Parlement;
- de positie van de Europese Rekenkamer en van het Hof van Justitie;
- de aanpassing van het mechanisme van de versterkte samenwerking;
- de splitsing van de Europese verdragen;
- de eventueel nodige verdragswijzigingen inzake het GBVB.

Het uiteindelijk bereikte compromis houdt in dat er geen gesloten agenda is. In conclusie nr. 16 wordt gesteld dat naast de *left-overs* van Amsterdam (omvang en samenstelling van de Europese Commissie, de stemmenweging in de Raad en de mogelijke uitbreiding van het stemmen met gekwalificeerde meerderheid in de Raad) ook andere verdragswijzigingen, die ten aanzien van de Europese instellingen nodig zijn in verband met de *left-overs* en in het kader van de uitvoering van het Verdrag van Amsterdam, kunnen behandeld worden. Volgens de premier betekent dit ondermeer dat de versterkte samenwerking, die verbonden is met de gekwalificeerde meerderheid, aan bod kan komen. Daarenboven kan het komende Portugese voorzitterschap aanvullende agendapunten voorstellen.

Er werd wel overeenstemming bereikt over de timing. Begin februari 2000 zal de IGC officieel van start gaan, om op het einde van datzelfde jaar, onder Frans voorzitterschap, beëindigd te worden. De onderhandelingen zullen op twee niveaus plaatshebben: in de Raad Algemene Zaken (ministers van Buitenlandse Zaken) en tussen de vertegenwoordigers van de regeringen, die de conferentie zullen voorbereiden. De Europese Raad van Nice (december 2000) zal uiteindelijk beslissen.

De eerste minister benadrukt het belang van het Benelux-memorandum, zonder hetwelk de eisen van de Belgische regering inzake de IGC-agenda niet aan bod waren gekomen. De mededeling van de Europese Commissie terzake werd namelijk niet besproken.

Er werd dan ook met een aantal lidstaten (o.m. Denemarken en Zweden) overeengekomen om een

mémorandum Benelux et de le leur transmettre afin qu'ils puissent également y souscrire.

Par ailleurs, le Conseil européen a aussi approuvé un rapport spécial sur le fonctionnement efficient du Conseil (1). Cet élément est capital pour la Belgique étant donné que pour certaines matières, elle est représentée au Conseil par un ministre régional ou communautaire.

c. Le grand thème suivant abordé fut la politique étrangère et de sécurité commune (PESC). On a adopté, au sommet d'Helsinki, un texte très détaillé à ce sujet (2). On y a notamment décidé de créer une force d'intervention rapide de 60 000 hommes qui doit être opérationnelle dans les 60 jours et pouvoir rester active pendant une année.

L'encadrement structurel serait composé de trois organes à créer: un comité politique et de sécurité (chargé de prendre les décisions politiques), un comité militaire (chargé de rendre des avis à l'organe politique) et un état-major militaire (chargé de conduire les opérations sur le terrain). La force d'intervention remplira les missions dites de Petersberg (prévention et gestion des crises et missions de maintien de la paix).

La phase préparatoire de la mise en oeuvre concrète de ces décisions débutera le 1<sup>er</sup> mars 2000. La force d'intervention devra pouvoir être déployée dès le début de 2003. La version définitive du texte traite aussi des relations avec l'OTAN (la force d'intervention européenne n'interviendra que si l'OTAN ne le fait pas) et précise les rapports avec les pays neutres (les États membres de l'OTAN qui ne sont pas membres de l'UE peuvent participer à des opérations UE avec des moyens OTAN; les États membres de l'UE qui ne sont pas membre de l'UEO pourront aussi s'associer à une action PESC; il n'est pas exclu que des pays tiers puissent y prendre part — on pense notamment à la Russie ou à l'Ukraine).

Des États membres eurosceptiques et traditionnellement neutres ont tenté d'empêcher que cette initiative ne débouche sur la création d'une véritable armée européenne. Sous l'impulsion de la France et de la Belgique, on s'est toutefois borné à constater dans les conclusions de la présidence que cette initiative n'impliquait pas la création d'une armée européenne, mais qu'elle ne l'excluait pas non plus. Le gouvernement belge n'a cependant pas laissé planer le moindre doute sur le fait qu'il s'agissait d'un premier pas sur la voie d'une défense européenne intégrée.

d. Outre ces trois grands dossiers, plusieurs autres dossiers ont aussi été examinés:

— à la demande de la Belgique, on a ajouté un chapitre sur la santé publique et sur la sûreté alimen-

toekomstig Benelux-memorandum vroeger voor te bereiden en aan hen over te maken, zodat ook zij het memorandum zouden kunnen onderschrijven.

De Europese Raad heeft verder ook een bijzonder verslag over de efficiënte werking van de Raad goedgekeurd (1). Dit is belangrijk voor ons land aangezien voor bepaalde materies België in de Raad wordt vertegenwoordigd door een lid van een gemeenschaps- of gewestregering.

c. Het volgende grote thema dat werd besproken, was het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB). De top van Helsinki heeft een heel gedetailleerde tekst daarover aangenomen (2). Er werd ondermeer beslist om een snelle interventiemacht van 60 000 manschappen op te richten, die binnen 60 dagen operationeel moet zijn en gedurende 1 jaar actief moet kunnen blijven.

De structurele omkadering bestaat uit drie op te richten instellingen: een politiek en veiligheidscomité (dat de politieke beslissingen neemt), een militair comité (dat adviezen geeft aan het politieke orgaan) en een militaire staf (die de operaties op het terrein zal leiden). De interventiemacht zal de zogenaamde Petersberg-taken uitoefenen (voorkomen en beheersen van crisissen en uitoefenen van vredesmissies).

Met de voorbereiding van de concrete uitvoering van deze beslissingen zal op 1 maart 2000 begonnen worden. Vanaf begin 2003 moet de interventiemacht inzetbaar zijn. In de definitieve tekst werd ook rekening gehouden met de betrekkingen met de NAVO (de Europese interventiemacht zal maar optreden als de NAVO dit niet doet) en werd de verhouding met neutrale landen verduidelijkt (NAVO-lidstaten die geen EU-lid zijn, kunnen deelnemen aan EU-operaties met NAVO-middelen; EU-lidstaten die geen lid zijn van de WEU kunnen zich ook aansluiten bij een GBVB-actie; zelfs derde landen — men denkt aan Rusland of Oekraïne — worden niet uitgesloten van deelname).

Er was een poging van eurosceptische en klassiek neutrale lidstaten om te verhinderen dat dit initiatief zou leiden tot een echt Europees leger. Onder impuls van Frankrijk en België werd echter in de conclusies van het voorzitterschap alleen de vaststelling opgenomen dat dit initiatief niet de oprichting van een Europees leger impliceert, maar het ook niet uitsluit. De Belgische regering heeft er echter geen twijfel over laten bestaan dat dit een eerste stap is naar een geïntegreerde Europese defensie.

d. Naast deze drie hoofdonderwerpen werden nog een hele reeks andere dossiers besproken:

— op vraag van België werd een hoofdstuk over de volksgezondheid en de voedselveiligheid opgenomen,

(1) Voir annexe 5.2.

(2) Voir annexe 5.3.

(1) Zie bijlage 5.2.

(2) Zie bijlage 5.3.

taire, créant ainsi une base politique en vue de l'approbation, au niveau européen, de mesures de soutien nationales en la matière.

— On a aussi consacré un important chapitre à l'environnement et au développement durable, dans lequel la Commission est invitée à formuler des propositions en vue de l'application au niveau de l'Union des décisions de la Conférence de Rio et du Protocole de Kyoto.

— À propos du paquet fiscal, on a constaté qu'il s'agissait d'un ensemble de mesures. Toutefois, ce dossier n'était pas encore suffisamment mûr pour pouvoir faire l'objet de décisions concrètes. Une série de principes généraux ont cependant été définis. On espère pouvoir boucler ce dossier au prochain Conseil européen (Porto, juin 2000).

— On a évalué la situation en Tchétchénie. Pour la première fois, des sanctions sont annoncées, notamment l'application plus sévère des prescriptions commerciales, la levée éventuelle de certaines dispositions commerciales des accords de partenariat et de coopération conclus avec la Russie ainsi que la réorientation des crédits TACIS qui seraient affectés à des projets humanitaires plutôt qu'à des projets commerciaux. Cela signifie concrètement que l'UE a la possibilité de prendre trois types de sanctions.

— Au cours du Conseil informel, il a aussi été question de la situation au Kosovo. Comme au Conseil européen de Tampere, on n'a une fois encore pu que constater l'incapacité de l'UE à prendre des mesures concrètes à propos de la question de la navigabilité du Danube, de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de l'élaboration d'une solution politique pour la région. Une série de mesures ont néanmoins été prises:

- M. Solana fera rapport de la situation politique et identifiera les possibilités;
- une conférence des pays donateurs sera organisée pour insuffler un nouvel élan au pacte de stabilité;
- le dossier sera dorénavant géré par un seul membre de la Commission;
- les membres du Conseil seront immédiatement informés des évolutions éventuelles.

L'objectif principal est de débloquer la situation en matière d'investissements et d'activité économique de manière à pouvoir poursuivre la reconstruction de la région.

## 2. Échange de vues

M. Mark Eyskens (Chambre) prévoit un élargissement considérable de l'Union européenne. Celui-ci pourrait avoir lieu beaucoup plus tôt que prévu, et ce, pour diverses raisons. Si, lors des prochaines élections parlementaires en Russie (19 décembre 1999), les

waardoor een politieke basis wordt gecreëerd voor de goedkeuring op Europees niveau van nationale steunmaatregelen terzake.

— er werd eveneens een belangrijk hoofdstuk over milieu en duurzame ontwikkeling opgenomen, waarin de Commissie gevraagd wordt voorstellen te doen om op Unieniveau de besluiten van de conferentie van Rio en het protocol van Kyoto toe te passen.

— inzake het fiscale pakket werd vastgesteld dat het om een geheel van maatregelen gaat. Dit dossier was echter nog niet rijp voor concrete beslissingen. Er werden wel een aantal algemene beginselen vastgelegd. Men hoopt op de volgende Europese Raad (Porto, juni 2000) dit dossier te kunnen afronden.

— de toestand in Tsjetsjenië werd besproken. Er worden voor het eerst sancties aangekondigd, met name het strikter toepassen van handelsvoorschriften, het eventueel opheffen van een aantal commerciële bepalingen van de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst met Rusland, evenals het heroriënteren van de TACIS-kredieten van commerciële naar humanitaire projecten. Concreet betekent dit dat de EU drie mogelijke sancties kan nemen.

— tijdens de informele Raad werd ook de toestand in Kosovo besproken. Zoals op de Europese Raad van Tampere, werd ook hier weer de onmacht van de EU vastgesteld om concrete acties te ondernemen inzake het probleem van de bevaarbaarheid van de Donau, de implementatie van het stabiliteitspact en het uitwerken van een politieke oplossing voor de regio. Wel werden een aantal maatregelen genomen:

- de heer Solana zal verslag uitbrengen over de politieke situatie en mogelijkheden identificeren om de toestand te deblokken;
- er zal een donorconferentie georganiseerd worden om het stabiliteitspact nieuw leven in te blazen;
- een enkel lid van de Commissie zal voortaan het dossier beheren;
- de leden van de Raad worden onmiddellijk op de hoogte gebracht van eventuele evoluties.

Het hoofddoel is om de situatie betreffende investeringen en economische activiteit te deblokken, zodat de wederopbouw van de regio kan worden voortgezet.

## 2. Gedachtewisseling

De heer Marc Eyskens (Kamer) voorziet een grootscheepse uitbreiding van de Europese Unie. Dit zou wel eens vlugger kunnen gebeuren dan gedacht, en om allerlei redenen. Indien in Rusland bij de komende parlementsverkiezingen (19 december 1999)

« nationaux-communistes » viennent au pouvoir, on peut s'attendre à ce que, par crainte du « national communisme », une nouvelle vague de pays posent leur candidature à l'adhésion à l'Union européenne (notamment, l'Ukraine, la Moldavie, la Géorgie, etc.). En outre, l'attitude favorable de l'Union à l'égard de l'adhésion de la Turquie est irréversible. On arrivera donc, en tout état de cause, à une grande Union réunissant plus de 30 États. L'Union ne possède toutefois pas les structures nécessaires à une prise de décisions efficace.

Lors de la négociation du Traité d'Amsterdam, il n'a été question que de deux changements, à savoir la composition de la Commission et la pondération des voix au sein du Conseil. La généralisation du vote à la majorité qualifiée n'a été ajoutée à ces deux questions que par la Déclaration BIF (de la Belgique, de l'Italie et de la France, qui a été annexée au Traité et qui subordonne tout élargissement de l'Union à la condition d'une réforme institutionnelle).

Il ressort des décisions prises lors de la présidence finlandaise que la Commission est, par le rôle qui lui est assigné, traitée en parent pauvre. De plus, il semble que seule la Présidence du Conseil (et non les États-membres) puisse compléter l'ordre du jour de la prochaine CIG. Il ne faut dès lors plus s'attendre à ce que des réformes institutionnelles soient opérées avant l'élargissement. La seule approche réaliste consiste donc en des formes de collaboration renforcée (cf. le modèle Saturne constitué de cercles).

Enfin, le fait qu'il soit précisé explicitement dans les conclusions du sommet d'Helsinki que la force d'intervention rapide n'est pas l'amorce d'une politique de défense européenne (mais, au contraire, sa négation), est loin d'être rassurant.

En ce qui concerne le chapitre sur la fiscalité, il est évident que l'UEM ne peut subsister sans une réforme fiscale. Il faut négocier à 14 ou à 11. Les « opt outs » doivent être possible, comme par exemple dans le chapitre social.

Force est toutefois de constater, en guise de conclusion générale, qu'il y a une dilution de l'Europe.

M. Philippe Monfils (Sénat) fait observer qu'il s'agit d'un Conseil en demi-teinte. Si en matière fiscale peu de progrès ont été enregistrés, dans d'autres domaines les résultats du sommet d'Helsinki sont de bonne augure pour l'avenir. Ainsi, après avoir désigné un haut représentant pour la PESC qui exerce en même temps les fonctions de secrétaire général du Conseil, l'Union européenne a désormais adopté une série de mesures afin de mettre sur pied une force de défense européenne. Le Conseil européen a également adopté une position courageuse vis-à-vis de la Tchéquie.

En ce qui concerne l'élargissement, le Conseil européen d'Helsinki, en affirmant le caractère inclusif du processus d'adhésion qui regroupe maintenant

de « nationaal-communisten » aan de macht komen, dan zal er een bijkomende golf zijn van kandidaat-landen om toe te treden tot de EU, uit schrik voor het « nationaal communisme » (o.m. Oekraïne, Moldavië, Georgië, enz...). Bovendien is de gunstige houding t.a.v. Turkije voor toetreding onomkeerbaar. Er komt dus in elk geval een grote Unie van meer dan 30 lidstaten. Het ontbreekt de Unie evenwel aan gepaste structuren om een efficiënte besluitvorming mogelijk te maken.

In het Verdrag van Amsterdam was er slechts sprake van twee veranderingen, nl. de samenstelling van de Commissie en de weging van de stemmen in de Raad. De veralgemening van de gekwalificeerde meerderheidsstemming is daar maar aan toegevoegd via de BIF-Verklaring (van België, Italië en Frankrijk, toegevoegd aan het Verdrag en die een institutionele hervorming als voorwaarde stelt voor enige uitbreiding).

In de besluiten van het Finse voorzitterschap blijkt nu dat de rol van de Commissie zeer stiefmoederlijk gedefinieerd wordt. Bovendien kan de agenda van de komende IGC blijkbaar alleen aangevuld worden door het Voorzitterschap van de Raad (niet door de lidstaten). Er moet dus niet meer gehoopt worden op institutionele hervormingen vóór de uitbreiding. De enige realistische aanpak bestaat derhalve in vormen van versterkte samenwerking (cfr. het Saturnus-model bestaande uit ringen rond de planeet).

Tenslotte is het feit dat in de conclusies van Helsinki expliciet wordt gesteld dat de « *rapid intervention force* » geen begin is van een Europees defensiebeleid (maar integendeel de negatie ervan) zeer onrustwekkend.

In verband met het fiscale hoofdstuk is het duidelijk dat de EMU niet gehandhaafd kan blijven zonder fiscale hervorming. Er moet onderhandeld worden met 14 of 11 lidstaten. « Opt outs » moeten mogelijk zijn zoals bvb. in het sociale hoofdstuk.

Algemene conclusie is evenwel dat er een verwatering is van Europa.

De heer Philippe Monfils (Senaat) stipt aan dat deze Raad geen onverdeeld succes was. Hij wijst erop dat er in Helsinki op fiscaal vlak weinig vooruitgang werd geboekt, maar onderstreept dat de resultaten op andere domeinen hoopgevend zijn voor de toekomst. Zo heeft de Europese Unie, na een hoge vertegenwoordiger voor het GBVB te hebben aangewezen die terzelfder tijd de functie van secretaris-generaal van de Raad uitoefent, een reeks maatregelen goedgekeurd die ertoe strekken een Europese defensiemacht op het getouw te zetten. De Europese Raad heeft ook een moedig standpunt ingenomen ten opzichte van Tsjetsjenië.

Wat de uitbreiding betreft, heeft de Europese Raad van Helsinki, door de bevestiging van het inclusieve karakter van het toetredingsproces dat thans

12 pays candidats dans un cadre unique, a corrigé l'erreur politique commise lors du Conseil européen de Luxembourg (répartition des pays candidats à l'adhésion en deux groupes distincts). Toutefois, souligne l'intervenant, une autre erreur n'a-t-elle pas été commise en négligeant de définir les critères précis qui fondent une Europe unie? Des critères basés sur la proximité, l'économie, l'appartenance à une même civilisation, les mêmes valeurs philosophiques ne sont pas toujours pertinents. L'Albanie est, par exemple, plus proche du territoire de l'Union européenne que d'autres pays candidats, la Turquie est située pour 90 % en Asie, les économies des pays candidats sont fort disparates. Il est dès lors essentiel de fixer une série de critères géo-politiques précis auxquels de nouveaux pays candidats à l'adhésion devraient répondre si l'on ne veut pas voir l'Union s'élargir dans toutes les directions sans cohérence aucune (Albanie, Macédoine, Ukraine, etc...).

M. Monfils estime par ailleurs que les décisions du Conseil européen relatives à la Turquie sont acceptables. Toutefois, la question chypriote n'est en rien réglée. Les déclarations récentes de M. Rauf Denktash, le leader de la communauté chypriote turque, à New-York, ne sont pas porteuses d'espoir, ce dernier prônant pour Chypre une confédération et non pas une fédération bi-zonale et bi-communautaire.

En ce qui concerne la situation au Kosovo, il n'y a pas lieu de se réjouir car aucune solution politique n'est en vue pour l'instant. Se dirige-t-on vers l'autonomie ou l'indépendance du Kosovo ou bien vers un retour à une province serbe? L'organisation d'un redémarrage administratif du Kosovo, où il n'y a plus d'administrations communales et où les services de l'état civil n'existent plus, paraît essentielle pour que le Kosovo puisse reprendre son destin en main.

Les observations précédentes valent également pour l'Albanie qui s'enfonce de plus en plus dans la négation de ce qu'est un État. Ce pays subit actuellement de plein fouet, dans sa partie nord, l'exode des réfugiés kosovars et se transforme en véritable plaque tournante de tous les trafics illicites.

Enfin, en ce qui concerne les résultats du Conseil européen dans le domaine institutionnel, M. Monfils partage les positions exprimées par le Benelux dans son mémorandum concernant la IGC et déplore que les grands États membres de l'Union ne partagent pas le point de vue du Benelux en la matière.

*Mme Mimi Kestelijn-Sierens* (Sénat) estime que le sommet d'Helsinki doit être considéré comme un succès, étant donné que les 12 pays candidats seront à présent traités sur un pied d'égalité. Elle se réjouit également que la candidature de la Turquie ait été acceptée.

Elle déplore en revanche que l'ordre du jour de la prochaine IGC soit limité et ne comprenne pas le

12 candidats-lidstaten in één kader omvat, de politieke uitschuiver rechtgezet die tijdens de top in Luxemburg was gemaakt (opsplitsing van de kandidaat-lidstaten in twee onderscheiden groepen). Niettemin vraagt de spreker of de Raad geen andere vergissing heeft begaan door geen precieze criteria te bepalen die de grondslag van een verenigd Europa vormen. Criteria gebaseerd op de nabijheid, de economie, het behoren tot eenzelfde beschaving, gemeenschappelijke levensbeschouwelijke waarden zijn niet altijd relevant. Albanië, bijvoorbeeld, ligt dichterbij de Europese Unie dan andere kandidaat-lidstaten; Turkije ligt voor 90 % in Azië; de economieën van de kandidaat-lidstaten vertonen onderling grote verschillen. Om te voorkomen dat de Unie zich zonder enige coherentie in alle richtingen uitbreidt (Albanië, Macedonië, Oekraïne,...), is het dan ook absoluut noodzakelijk een reeks van precieze geopolitieke criteria te bepalen waaraan nieuwe kandidaat-lidstaten moeten voldoen.

Voorts acht de heer Monfils de beslissingen van de Europese Raad met betrekking tot Turkije aanvaardbaar. Niettemin is er nog steeds geen oplossing voor Cyprus. De verklaringen die de heer Rauf Denktash, de leider van de Turkse gemeenschap in Cyprus, onlangs in New York heeft afgelegd, voorspellen weinig goeds. Zo pleit hij voor een confederatie en is hij gekant tegen een federatie met twee zones en twee gemeenschappen.

In verband met de situatie in Kosovo is er weinig reden tot juichen aangezien momenteel geen oplossing in het verschiet ligt. Zal Kosovo autonomie of onafhankelijkheid verwerven dan wel opnieuw een Servische provincie worden? Om Kosovo de kans te geven zijn lot weer in eigen handen te nemen moet de administratieve organisatie er opnieuw worden opgebouwd, want er zijn geen gemeentebesturen noch diensten van burgerlijke stand meer.

Deze opmerkingen zijn eveneens van toepassing op Albanië, dat nog amper een Staat kan worden genoemd. Het noorden van dat land wordt momenteel overspoeld door een golf van Kosovaarse vluchtelingen en fungeert steeds meer als draaischijf voor alle soorten van illegale handel.

Inzake de resultaten van de Europese Raad op institutioneel vlak, is de heer Monfils het tot slot eens met de standpunten die de Benelux in zijn memorandum betreffende de IGC en de institutionele hervormingen inneemt en betreurt hij dat de grote lidstaten van de Unie er terzake een andere mening op nahouden.

*Mevrouw Mimi Kestelijn-Sierens* (Senaat) is van oordeel dat de top van Helsinki als een succes moet beschouwd worden doordat de 12 kandidaat-landen nu op gelijke voet zullen behandeld worden. Zij is eveneens positief t.a.v. de aanvaarding van de kandidatuur van Turkije.

Eerder negatief is daarentegen de beperking van de agenda van de komende IGC en dus de veronachtza-



rapport du groupe d'experts dirigé par J.-L. Dehaene sur les réformes institutionnelles.

En ce qui concerne les forces militaires européennes, il est question uniquement de collaboration avec l'OTAN. Mais qu'en est-il de la relation avec l'UEO ?

L'importance de la sécurité nucléaire ne peut pas non plus être perdue de vue lors des discussions sur l'élargissement. L'intervenante insiste pour que l'on ratifie d'urgence le Traité de Kyoto. En ce qui concerne la pondération des voix au sein du Conseil, les Pays-Bas semblent vouloir agir dans leur intérêt propre depuis les négociations sur le Traité, qui ont eu lieu à Amsterdam. Y a-t-il eu des concertations à ce sujet au sein du Benelux ?

Selon *M. Erik Derycke* (Chambre), il importe à présent de tenter d'assimiler les nouveaux venus dans l'UE. Le processus d'élargissement est en effet devenu irréversible. A cet égard, ce sommet se situait à la croisée des chemins. La perspective d'adhésion de 12 nouveaux États membres fait que la situation devient très diversifiée, aussi en ce qui concerne toutes les coalitions qui peuvent se mettre en place concernant l'attitude face à l'Europe. On ne peut affirmer que les grands pays sont plutôt partisans d'une grande zone de libre échange et que les petits pays sont plutôt favorables à une Europe intégrée. C'est la raison pour laquelle, lors de la prochaine CIG, un État membre doit prendre l'initiative de lancer la coopération renforcée. La Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg et l'Italie seraient les États membres tout indiqués à cet effet.

Le dossier « fiscalité » a une haute teneur de « non-dit ». Bon nombre de pays se retranchent derrière le Royaume-Uni pour ne rien devoir faire. Si l'on veut progresser dans ce domaine, il faut fixer un calendrier en vue d'harmoniser les différents types d'impôts. Le Royaume-Uni ne pourra être convaincu de participer à ces travaux que lorsqu'il sera membre de l'UEM. Il faut dès lors développer une stratégie positive à l'égard du Royaume-Uni (surtout en vue du référendum prévu) plutôt que de le négliger.

Que peut faire l'Europe en ce qui concerne la Tchétchénie ? Force est de constater que c'est l'échec total. On n'a rien fait pour protéger la quasi-indépendance de la région. La Russie craint que l'accès de la Tchétchénie à l'indépendance n'ait un effet de dominos en Asie centrale. La Russie ne pliera que si elle obtient des garanties sur le plan de la stratégie géopolitique (notamment en matière de transit du pétrole).

Enfin, il est manifeste que le IESD (Identité européenne de sécurité et de défense) est contrôlé par les États-Unis et qu'on ne peut dès lors parler d'une véritable défense européenne.

*M. Guido Tastenoye* (Chambre) se dit partisan de l'élargissement à l'est, mais estime qu'il faut être

ming van het rapport inzake institutionele hervormingen van de groep van experts o.l.v. de heer J.-L. Dehaene.

Inzake de Europese troepenmacht is er enkel sprake van een samenwerking met de NAVO, maar hoe ligt de relatie met de WEU ?

Bij de uitbreidingsdiscussie mag ook het belang van de nucleaire veiligheid niet uit het oog worden verloren. De spreekster dringt aan op een spoedige ratificatie van het Verdrag van Kyoto. Inzake de stemmenweging in de Raad blijkt Nederland sedert de verdragsonderhandelingen in Amsterdam, zijn eigen voordeel te willen doen. Is hierover overleg gepleegd in Benelux-verband ?

Volgens *de heer Eric Derycke* (Kamer) is het nu van het grootste belang de nieuwkomers in de EU pogen te assimileren. Het uitbreidingsproces is immers onomkeerbaar geworden. In deze zin was de top een kruispunt der wegen. Het uitzicht op toetreding van 12 nieuwe lidstaten maakt dat de situatie zeer gedifferentieerd wordt, ook inzake alle mogelijke coalities die tot stand kunnen komen inzake houding t.o.v. Europa. Het is niet zo dat men kan stellen dat de grote landen veeleer een grote vrijhandelszone willen en de kleine landen veeleer voor een geïntegreerd Europa zijn. Daarom moet een lidstaat het voortouw nemen bij de komende IGC om de versterkte samenwerking te lanceren. België, Nederland, Luxemburg en Italië zijn hiertoe de aangewezen lidstaten. Het is ook zaak de parlementen te betrekken bij de IGC.

Het fiscaliteitsdossier heeft een hoog « *non-dit* » gehalte. Heel wat landen verschuilen zich achter het Verenigd Koninkrijk om niets hoeven te doen. Om ter zake vooruit te gaan moet dus een tijdspad worden uitgetekend om de verschillende belastingvormen te harmoniseren. Het VK zal maar kunnen overtuigd worden hieraan mee te doen eens het lid is van de EMU. Ten aanzien van het VK moet men dus een positieve strategie ontwikkelen (vooral met het oog op een gepland referendum inzake deelname aan de muntunie) veeleer dan het in de hoek te duwen.

Wat kan Europa doen i.v.m. Tsjetsjenië ? Een totale mislukking moet worden vastgesteld. Men heeft niets gedaan om de quasi-zelfstandigheid te beschermen. Rusland is bevreesd dat de onafhankelijkheid ervan een domino-effect zal hebben in Centraal-Azië. Rusland zal maar buigen als het geopolitieke strategische garanties heeft (o.m. inzake doorvoer van petroleum).

Tenslotte is het duidelijk dat het ESDI (Europese veiligheids- en defensie-identiteit) bepaald is door de Verenigde Staten en er dus van een echte Europese defensie, nog lang geen sprake is.

*De heer Guido Tastenoye* (Kamer) noemt zich een voorstander van de uitbreiding naar het oosten. Toch

prudent. Des problèmes d'intégration peuvent se poser (cf. l'Allemagne de l'Est). Le problème de l'Europe, c'est de ne pas être consciente de ses frontières. L'élargissement à la Turquie est inacceptable. La Turquie n'est pas un État laïc et les droits de l'homme y sont foulés aux pieds. Dans les conclusions de la présidence finlandaise, il n'est pas fait état de la situation des Kurdes. Il est manifeste que, sous la pression des Etats-Unis, l'UE a plié dans ce dossier. L'UE a également abandonné son attitude ferme quant à l'indivisibilité de Chypre. La question est de savoir comment la Grèce s'est laissé convaincre si rapidement dans ce dossier.

M. *Jacky Morael* (Sénat) fait observer que les résultats du sommet sont en deçà du mémorandum Benelux concernant la CIG et les réformes institutionnelles. Les questions liées à l'élargissement de l'Union l'ont emporté sur l'approfondissement du fonctionnement des institutions européennes. Tout ce qui aurait dû être acquis pour faciliter l'élargissement est, soit gommé, soit évoqué en termes vagues. L'esprit intergouvernemental a dominé les débats au détriment de véritables avancées de nature fédérale.

Les résultats en matière fiscale sont également décevants. Certains États membres se cachent sans doute derrière le Royaume-Uni pour bloquer le processus d'harmonisation de la fiscalité au sein des 15.

Si les trois *left overs* d'Amsterdam devraient être réglés lors de la CIG, ne fait-on pas preuve d'un optimisme exagéré en ce qui concerne l'ajout éventuel d'autres questions institutionnelles à l'ordre du jour de la CIG?

En matière de politique de défense et de sécurité, M. *Morael* se demande si l'on s'oriente vers un embryon d'armée européenne ou si l'on s'agit davantage d'organiser une synergie entre les armées nationales des États membres?

En ce qui concerne l'adhésion de la Turquie, l'intervenant relève que ce pays devra remplir les critères de Copenhague au même titre que les autres pays candidats.

En ce qui concerne le règlement de la question chypriote, les décisions du Conseil européen d'Helsinki figurant aux points 4, 9 et 12 des conclusions du sommet, contiennent une série de conditions générales qui s'appliquent à tous les États membres. Tous les pays candidats sont en effet appelés à régler leurs différends frontaliers ainsi que d'autres questions du même ordre.

Enfin, l'intervenant souhaite que la future présidence belge de l'Union prenne toutes les initiatives nécessaires afin de faire progresser les négociations en matière d'harmonisation fiscale avant la fin du processus d'adhésion des pays candidats.

moet men behoedzaam zijn. Er kunnen zich integratieproblemen stellen (cfr. Oost-Duitsland). Europa heeft het probleem van het besef van eigen grenzen. De uitbreiding tot Turkije is niet aanvaardbaar: Turkije is geen lekenstaat en de mensenrechten worden er met de voeten getreden. In de conclusies van het Finse voorzitterschap wordt met geen woord gerept over de situatie van de Koerden. Het is duidelijk dat de EU hier door de knieën is gegaan onder druk van de VS. De harde houding van de EU i.v.m. de ondeelbaarheid van Cyprus is nu ook verlaten. Vraag is hoe het komt dat Griekenland zich zo vlug heeft laten overtuigen.

*De heer Jacky Morael* (Senaat) wijst erop dat de resultaten van de top onder de verwachtingen liggen van het Benelux-memorandum betreffende de IGC en de institutionele hervormingen. De aandacht is voornamelijk uitgegaan naar de uitbreiding van de Unie, niet naar een diepgaand onderzoek van de werking van de Europese instellingen. Aan het acquis van de Unie om de uitbreiding te vergemakkelijken werd geen of slechts in vage bewoordingen aandacht besteed. De intergouvernementele geest heeft de debatten overheerst ten koste van de echte vooruitgang op federaal vlak.

Ook op fiscaal vlak zijn de resultaten teleurstellend. Bepaalde lidstaten verschuilen zich waarschijnlijk achter het Verenigd Koninkrijk om het proces met betrekking tot de harmonisatie van de fiscaliteit binnen de 15 te blokkeren.

Getuigt het niet van overdreven optimisme om, in de veronderstelling dat er tijdens de IGC een oplossing uit de bus moet komen voor de drie *left overs* van Amsterdam, eventueel nog andere institutionele punten op de agenda van de IGC te plaatsen?

Inzake het defensie- en veiligheidsbeleid vraagt de heer *Morael* zich af of de Europese lidstaten één Europees leger, dan wel een grotere samenwerking tussen hun nationale legers willen.

In verband met de toetreding van Turkije stipt de spreker aan dat het land, net als alle andere kandidaat-lidstaten, aan de criteria van Copenhague zal moeten voldoen.

Inzake de oplossing van het Cypriotisch vraagstuk bevatten de beslissingen van de Europese Raad van Helsinki, welke zijn opgenomen in de punten 4, 9 en 12 van de conclusies van de top, een aantal algemene maatregelen die van toepassing zijn op alle lidstaten. Alle kandidaat-lidstaten worden immers verzocht hun grensgeschillen alsook andere soortgelijke knelpunten tot een oplossing te brengen.

Tot slot hoopt de spreker dat België, zodra het voorzitter is van de Unie, alle nodige initiatieven zal nemen om vóór het einde van het uitbreidingsproces vooruitgang te boeken in de onderhandelingen over de fiscale harmonisatie.

M. *Ferdy Willems* (Chambre) aborde différents thèmes. Il réclame la tenue d'un débat distinct sur les armes nucléaires. La Belgique doit s'empresser de ratifier le nouveau concept stratégique conclu en la matière à Washington (avril 1999). L'intervenant dit sa vive inquiétude quant à l'intervention russe en Tchétchénie. Il est toutefois difficile de réagir de manière appropriée face à la Russie, eu égard aux difficultés de communication. Les deux pays ayant en commun la culture byzantine, la Grèce pourrait peut-être jouer un rôle de médiation dans les relations avec la Russie.

Le problème du Kosovo n'est effectivement pas réglé. La haine réciproque entre les Kosovars et les Serbes persiste. Si l'Europe avait mené une action préventive, on n'aurait pas été confronté aux importants investissements qui devront y être réalisés.

L'intervenant souligne le rôle géopolitique que joue Chypre pour la Grande-Bretagne et la Grèce. Chypre et la Turquie pourraient facilement régler la question chypriote entre eux. Il serait dans l'intérêt des Kurdes, mais aussi d'autres minorités, que la Turquie adhère à l'Union européenne. La Turquie serait en effet obligée, dans ce cas, de tenir compte des principes démocratiques et des régions.

*Mme Fientje Moerman* (Chambre) souligne la nécessité d'élaborer des critères afin de définir les frontières de l'Europe. Pourquoi écarterait-on l'Ukraine alors que l'on accepterait d'autres pays? L'Ukraine pose un problème sur le plan nucléaire, et son adhésion ne serait pas sans importance pour la sécurité (nucléaire) de notre population. En revanche, l'adhésion de la Turquie serait acceptable parce qu'elle devrait permettre une évolution démocratique. Bien qu'il ait été augmenté lors du Sommet de Cologne (juin 1999), le budget de l'Union s'avère déjà insuffisant. Quand sera-t-il adapté?

En matière de défense, il ne faut tout de même pas être trop pessimiste. Alors que la notion de défense européenne était encore un sujet tabou il y a dix ans, force est de constater aujourd'hui que les choses ont considérablement évolué.

En ce qui concerne l'ordre du jour de la CIG, l'intervenante estime que le compromis actuel est meilleur que le triangle restreint d'Amsterdam: des réformes approfondies ne sont toutefois pas possible. La seule perspective est donc une collaboration renforcée. Il importe également d'accorder une grande attention à l'association des parlements à la CIG. L'intervenante déplore la manière dont le Parlement européen sera associé à la CIG. Aucun progrès n'a été réalisé en la matière depuis la précédente CIG.

*Mme Erika Thys* (Sénat) fait allusion à une récente déclaration du ministre des Affaires étrangères, qui aurait aussi évoqué l'élargissement éventuel de l'UE aux pays du Maghreb.

*De heer Ferdy Willems* (Kamer) behandelt verschillende thema's. In verband met de atoomwapens vraagt hij een afzonderlijk debat. Het nieuw strategisch concept ter zake, gesloten in Washington (april 1999), moet door België spoedig geratificeerd worden. De spreker is ten zeerste verontrust over de Russische interventie in Tsjetsjenië. Een gepast antwoord hierop is echter moeilijk te formuleren, gelet op de moeilijke communicatie. Misschien kan Griekenland een bemiddelende rol spelen in de relaties met Rusland gezien de gemeenschappelijke Byzantijnse cultuur.

Het probleem Kosovo is inderdaad niet opgelost. De wederzijdse haat tussen Kosovaren en Serviërs blijft voortduren. Indien Europa preventief had gehandeld, had men niet gestaan voor de zware investeringen die men er nu zal moeten doen.

De spreker wijst op de geopolitieke rol van Cyprus voor het VK en Griekenland. Onder elkaar zouden Cyprus en Turkije gemakkelijk tot een oplossing van de Cypriotische kwestie kunnen komen. Het is in het belang van de Koerden maar ook andere minderheidsgroepen dat Turkije toetreedt tot de EU. Turkije wordt dan immers gedwongen rekening te houden met de democratische principes en de regio's.

*Mevrouw Fientje Moerman* (Kamer) wijst op de noodzaak om criteria te ontwikkelen om de grenzen van Europa te definiëren. Waarom zou men tenslotte Oekraïne niet en andere landen wel aanvaarden? Oekraïne heeft een nucleair probleem en toetreding ervan is van belang voor de nucleaire veiligheid van onze bevolking. De toetreding van Turkije is wel aanvaardbaar omdat het de democratische ontwikkeling moet mogelijk maken. De top van Keulen (juni 1999) heeft het financieel kader van de Unie uitgezet maar dit blijkt nu reeds onvoldoende. Wanneer wordt dit bijgesteld?

Inzake defensie mag men toch niet te pessimistisch zijn. Waar het begrip Europese defensie 10 jaar geleden nog taboe was, moet men nu toch een enorme ontwikkeling vaststellen.

Met betrekking tot de IGC-agenda stelt zij dat het huidige compromis beter is dan de beperkte driehoek van Amsterdam. Diepgaande hervormingen zijn echter niet mogelijk. Het enige perspectief is dus versterkte samenwerking. Grote aandacht moet ook gaan naar de betrokkenheid van de parlementen bij de IGC. Ontgoochelend is de wijze waarop het Europees Parlement zal worden geassocieerd aan het IGC-proces. Hierin is geen vooruitgang sedert de vorige IGC.

*Mevrouw Erika Thys* (Senaat) verwijst naar een recente uitspraak van de minister van Buitenlandse Zaken waarbij deze ook de mogelijke uitbreiding van de EU naar de Maghreb-landen zou geëvoceerd hebben.

M. Dirk Vander Maelen (Chambre) ne se fait pas d'illusions à propos d'une extension éventuelle de l'ordre du jour de la CIG (par exemple, pour la collaboration renforcée). La décision à cet effet doit être prise par l'ensemble des États membres. S'il n'y a pas eu d'accord à ce sujet lors du sommet d'Helsinki, pourquoi pourrait-il subitement y en avoir un l'année prochaine? L'intervenant demande quel est l'objet de la lettre que le secrétaire général du Conseil a reçue des États-Unis à propos de la Turquie.

En ce qui concerne le développement de la défense européenne, l'intervenant s'inquiète d'un nouveau déficit démocratique. Comment cette matière peut-elle être soumise au contrôle parlementaire? Il y a lieu de développer un concept d'association parlementaire. On pourrait s'inspirer à cet égard du système américain, où la relation entre le parlement et le gouvernement fait l'objet d'un protocole.

M. Philippe Mahoux (Sénat) souligne qu'il convient absolument de progresser dans le domaine de l'harmonisation fiscale avant l'élargissement. En ce qui concerne l'ordre du jour de la Conférence intergouvernementale, M. Mahoux fait observer que la future présidence française, soucieuse de voir la CIG conclure ses travaux dans les délais impartis, se réservera vraisemblablement le droit d'ajouter des points supplémentaires à l'ordre du jour pour autant qu'il y ait des chances de succès.

En ce qui concerne le troisième pilier (justice et affaires intérieures), le Conseil est invité à élaborer une stratégie européenne de prévention et de lutte contre la criminalité organisée et à mettre la stratégie antidrogue de l'Union européenne le plus rapidement en œuvre. M. Mahoux observe à cet égard qu'aucun contrôle démocratique n'est prévu sur le plan européen (entre autres pour ce qui concerne l'établissement de listes ou de fichiers).

La mise en place de structures telles que celles qui existent dans notre pays (la commission pour la protection de la vie privée) n'est pas encore envisagée au niveau européen.

#### *Répliques du premier ministre*

En réponse aux observations de plusieurs intervenants, M. Verhofstadt souligne que l'ordre du jour de la prochaine CIG ne se limitera pas aux trois reliquats d'Amsterdam (taille et composition de la Commission européenne, pondération des voix au sein du Conseil, l'extension du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil). Dans le point 16 des Conclusions du Conseil européen d'Helsinki il est également précisé que la CIG examinera « les autres modifications qu'il faudra apporter aux traités à propos des institutions européennes, en liaison avec les questions précitées et dans le cadre de la mise en œuvre du Traité

*De heer Dirk Vander Maelen* (Kamer) maakt zich geen illusies over een eventuele uitbreiding van de IGC-agenda (vb. voor versterkte samenwerking). De beslissing hiertoe moet met alle lidstaten gebeuren. Als er geen akkoord over was op de top van Helsinki, waarom zou er dan volgend jaar plots wel een akkoord kunnen zijn? Spreker vraagt naar de inhoud van de brief van de VS over Turkije die de secretaris-generaal van de Raad had ontvangen.

Met betrekking tot de uitbouw van de Europese defensie maakt de spreker zich bezorgd over een nieuw democratisch deficit. Hoe kunnen deze ontwikkelingen aan parlementaire controle onderworpen worden? Er moet een concept voor parlementaire betrokkenheid worden uitgewerkt. Inspirerend hierbij kan het Amerikaans systeem zijn, waarbij de relatie tussen parlement en regering in een protocol wordt vastgelegd.

*De heer Philippe Mahoux* (Senaat) beklemtoont dat er vóór de uitbreiding hoe dan ook al verdere stappen moeten worden gezet op het vlak van de fiscale harmonisatie. In verband met de agenda van de Intergouvernementele Conferentie stipt de heer Mahoux aan dat het toekomstige Franse voorzitterschap graag zou hebben dat de IGC haar werkzaamheden in de daartoe vastgestelde termijnen kan afronden. Derhalve zal Frankrijk zich wellicht het recht voorbehouden punten aan de agenda toe te voegen, zo de kans bestaat om op die punten succes te boeken.

Wat de derde pijler betreft (justitie en binnenlandse aangelegenheden), wordt de Raad verzocht werk te maken van een Europese strategie inzake preventie en bestrijding van de georganiseerde misdaad, alsook zo spoedig mogelijk concreet gestalte te geven aan de anti-drugsstrategie van de Europese Unie. In dat opzicht wijst de heer Mahoux erop dat op Europees vlak geen enkele vorm van democratische controle (met name op de opmaak van lijsten of bestanden) bestaat.

Europa is vooralsnog niet van plan structuren in te voeren zoals die in ons land al bestaan (commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer).

#### *Replieken van de eerste minister*

In antwoord op de opmerkingen van tal van sprekers onderstreept de heer Verhofstadt dat de agenda van de volgende IGC méér behelst dan de drie *left overs* van Amsterdam (omvang en samenstelling van de Europese Commissie, stemmenweging in de Raad, uitbreiding van het stemmen met gekwalificeerde meerderheid in de Raad). In punt 16 van de Conclusies van de Europese Raad van Helsinki wordt eveneens gepreciseerd dat de IGC zich zal buigen over de andere verdragswijzigingen die met betrekking tot de Europese instellingen nodig zullen zijn, rekening houdend met de bovenvermelde vraagstukken en met

d'Amsterdam». Le premier ministre cite, à titre d'exemple, les modifications à apporter aux traités en ce qui concerne la mise en œuvre d'une politique de sécurité commune, la refonte des traités en deux parties distinctes: les principes de base (de nature constitutionnelle) et les autres dispositions.

L'année 2000 sera cruciale pour le fonctionnement de l'Union européenne. La stratégie de la Belgique, notamment dans la perspective de la présidence belge de l'Union durant le second semestre de 2001, consistera dans les mois qui suivent à s'assurer le concours d'autres États membres (comme la Suède et le Danemark) afin de soutenir les positions mises en avant dans le mémorandum du Benelux. Le premier ministre multipliera les contacts bilatéraux afin de lever les réticences qui subsistent dans le chef d'un certain nombre de pays (comme le Royaume-Uni ou l'Espagne), sur certaines questions comme l'extension du champ d'application de la coopération renforcée. Celle-ci constitue, pour la Belgique, une priorité pour la poursuite de l'intégration européenne. L'effet «intégrateur» de la coopération renforcée n'est pas négligeable; celle-ci doit être étendue à d'autres domaines (social, fiscal, ...). Ce serait une erreur politique d'isoler le gouvernement britannique qui doit pouvoir démontrer à son opinion publique qu'il entretient de bons contacts bilatéraux avec les États membres de l'Union. Il ne faut pas hypothéquer le référendum sur la participation du Royaume-Uni à l'Union économique et monétaire qui se tiendra durant la seconde moitié de l'an 2001.

Vouloir étendre le vote à la majorité qualifiée à un nombre trop important de matières ne peut que susciter un veto de certains États membres. Il faut agir avec prudence et privilégier l'extension de la coopération renforcée. L'Allemagne a clairement fait savoir que les conclusions du sommet d'Helsinki autorisaient une extension de la coopération renforcée.

En ce qui concerne la Turquie, le Conseil européen n'a fait aucune distinction entre les 12 pays candidats et la Turquie. Il faut toutefois affirmer clairement que les négociations ne débiteront que lorsque la Turquie aura pleinement rempli les critères de Copenhague.

Enfin, M. Verhofstadt a rappelé que l'Union européenne avait conclu des accords d'association avec les pays du bassin méditerranéen et que la candidature du Maroc avait été refusée, en 1987, du fait que ce pays n'était pas géographiquement situé en Europe.

L'élargissement de l'Union aux pays du Maghreb n'est donc pas d'actualité.

de tenuitvoerlegging van het Verdrag van Amsterdam. Bij wijze van voorbeeld somt de eerste minister de wijzigingen op die aan de verdragen zullen moeten worden aangebracht met het oog op de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk veiligheidsbeleid en de opsplitsing van de verdragen in twee verschillende onderdelen: de grondbeginselen (van grondwettelijke aard) en de andere bepalingen.

Het jaar 2000 zal cruciaal zijn voor de werking van de Europese Unie. Met name tegen de achtergrond van het Belgische EU-voorzitterschap tijdens het tweede semester van 2001, zal ons land de komende maanden een strategie volgen waarbij het zal trachten andere lidstaten (zoals Zweden en Denemarken) ervan te overtuigen ook hun steun te verlenen aan de in het Benelux-memorandum opgenomen standpunten. De eerste minister zal het aantal bilaterale contacten opvoeren, om aldus een aantal nog weifelende staats- en regeringsleiders (zoals die van Groot-Brittannië of Spanje) over de streep te trekken in aangelegenheden zoals het op een nog grotere schaal toepassen van de versterkte samenwerking. Voor België vormt een en ander een prioritaire voorwaarde om de Europese integratie verder uit te diepen. Een hechtere samenwerking heeft een niet te verwaarlozen integrerend effect en moet dus worden uitgebreid tot andere aangelegenheden (sociaal, fiscaal,...). Het zou een politieke vergissing zijn de Britse regering te willen isoleren, want zij moet haar publieke opinie precies bewijzen dat zij er goede bilaterale betrekkingen met de EU-lidstaten op nahoudt. Het ware niet aangewezen een hypotheek te leggen op het voor de tweede helft van het jaar 2001 geplande referendum over de deelname van het Verenigd Koninkrijk aan de Economische en Monetaire Unie.

Het stemmen met gekwalificeerde meerderheid tot een te groot aantal aangelegenheden willen uitbreiden, kan alleen maar op een veto van bepaalde lidstaten stuiten. Terzake is omzichtigheid geboden en verdient het de voorkeur nog méér versterkte samenwerking na te streven. Duitsland heeft onomwonden laten weten dat de conclusies van de top van Helsinki de mogelijkheden tot versterkte samenwerking nog verruimen.

Wat Turkije betreft, heeft de Europese Raad geen onderscheid gemaakt met de andere twaalf kandidaat-lidstaten. Niettemin kan er geen twijfel over bestaan dat de onderhandelingen pas van start zullen gaan als Turkije volledig voldoet aan de criteria van Kopenhagen.

Tot slot herinnert de heer Verhofstadt eraan dat de Europese Unie associatie-overeenkomsten had gesloten met de landen van het Middellandse-Zeegebied, en dat de weigering van de kandidatuur van Marokko, in 1987, was ingegeven door het feit dat het land geografisch geen deel uitmaakt van Europa.

Derhalve is de uitbreiding van de Unie tot de Maghreb-landen thans niet aan de orde.

#### IV. TABLE RONDE SUR LA CIG AU PARLEMENT EUROPEEN AVEC LA PARTICIPATION DE REPRESENTANTS DES PARLEMENTS DES ETATS MEMBRES

*Mme Fientje Moerman* (Chambre) a participé le mardi 1<sup>er</sup> février 2000 à une table ronde sur la CIG, organisée par la commission des Affaires constitutionnelles du Parlement européen en présence de représentants des commissions spécialisées en Affaires européennes des Parlements des États membres de l'UE.

Le président de la commission des Affaires constitutionnelles du Parlement européen, *M. Napolitano* a souligné le rôle essentiel que jouent le Parlement européen et les Parlements nationaux dans la construction européenne — au moment où s'ouvre la Conférence intergouvernementale — car ils représentent la souveraineté populaire et sont garants de la légitimité démocratique. L'ordre du jour de la CIG ne doit pas se limiter aux trois reliquats d'Amsterdam («*left-overs*») mais doit être étendu à d'autres questions. Il appartiendra à la présidence portugaise de l'Union de le compléter. *M. Napolitano* a également rappelé que le principe de subsidiarité devait toujours guider le développement de la construction européenne.

*M. Barnier*, membre de la Commission européenne chargé de la Conférence intergouvernementale, a fait observer que l'ampleur de l'élargissement de l'Union de même que les dates probables pour les premières adhésions constituaient des faits nouveaux depuis le Traité d'Amsterdam. L'on s'oriente désormais vers une Union composée de plus de 25 États membres. Il ne sera plus possible de faire à 25 ce qui s'avère déjà difficile à 15. L'élargissement de l'Union ne doit pas être retardé mais bien réussi afin que les pays candidats rejoignent une Union qui fonctionne correctement. La Commission, a souligné *M. Barnier*, est la gardienne des Traités mais non pas la conservatrice des Traités: des changements sont nécessaires car le cadre institutionnel actuel montre ses limites. L'Union doit maintenir sa capacité décisionnelle pour réussir l'élargissement. La Commission dans son «*avis sur la réunion d'une Conférence des représentants des gouvernements des États membres en vue de modifier les Traités*» (COM(2000)34) a dès lors proposé une série de modifications de certains articles des Traités. Les questions relatives à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, à la politique européenne de sécurité et de défense ainsi qu'à la réorganisation des Traités (organisation des Traités en deux parties; d'une part les textes de base et d'autre part les textes d'application de nature moins

#### IV. RONDETAFFELCONFERENTIE OVER DE IGC IN HET EUROPEES PARLEMENT MET VERTEGENWOORDIGERS VAN DE PARLEMENTEN VAN DE LIDSTATEN

Op dinsdag 1 februari 2000 heeft *mevrouw Fientje Moerman* (Kamer) deelgenomen aan een door de commissie voor de Constitutionele Zaken van het Europees Parlement georganiseerde rondetafelconferentie over de IGC, die tevens werd bijgewoond door vertegenwoordigers van de in Europese aangelegenheden gespecialiseerde commissies van de parlementen van de lidstaten van de EU.

De voorzitter van de commissie voor de Constitutionele Zaken van het Europees Parlement, *de heer Napolitano*, beklemtoonde de wezenlijke rol die het Europees Parlement en de nationale parlementen bij de Europese eenmaking spelen, nu de intergouvernementele conferentie van start gaat: zij belichamen immers de volkssoevereiniteit en staan garant voor de democratische legitimiteit. Het aantal punten dat op de agenda van de IGC staat, mag niet beperkt blijven tot de drie institutionele vraagstukken die het Verdrag van Amsterdam heeft opengelaten (de zogenaamde «*left-overs*»), maar moet tot andere vraagstukken worden uitgebreid. Het Portugese voorzitterschap van de Unie behoort die aanvullende agenda-punten aan te brengen. De heer *Napolitano* herinnert eraan dat bij de verdere uitbouw van Europa het subsidiariteitsbeginsel steeds als leidraad moet worden gehanteerd.

*De heer Barnier*, die zich als lid van de Europese Commissie met de Intergouvernementele Conferentie bezighoudt, merkte op dat de dimensie van de uitbreiding van de Unie alsmede de vermoedelijke data voor de eerste toetredingen, nieuwe gegevens zijn sinds het Verdrag van Amsterdam. Momenteel ligt een Europa met meer dan 25 lidstaten in het verschiet. Met 25 leden zal niet langer haalbaar zijn wat reeds met 15 lidstaten moeilijk blijkt. De uitbreiding van de Unie mag niet worden vertraagd, maar moet wel succesvol verlopen, zodat de kandidaat-landen tot een behoorlijk functionerende Unie toetreden. De heer *Barnier* beklemtoonde dat de Commissie weliswaar de behoedster van de Verdragen is, maar ze niet in een statische vorm wil behouden: een aantal wijzigingen zijn noodzakelijk, want het huidige institutionele raamwerk heeft stilaan zijn grenzen bereikt. Om de uitbreiding enige kans op slagen te geven, moet de Unie haar besluitvaardigheid behouden. In haar «*advies over het beleggen van een conferentie van de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten met het oog op het wijzigen van de Verdragen*» (COM(2000)34) heeft de Commissie dan ook een hele reeks wijzigingen aan sommige artikelen van de Verdragen voorgesteld. De heer *Barnier* preciseerde voorts dat dit document niet verder uitweidt over de vraagstukken in verband met het Handvest van de

fondamentale) ne sont pas développées dans ce document, a précisé M. Barnier.

En ce qui concerne la future composition de la Commission européenne, le commissaire européen a indiqué que la Commission avait proposé deux options: une Commission composée d'un nombre fixe de commissaires, inférieur au nombre futur d'États membres ou une Commission composée d'un commissaire par État membre auquel cas sa structure devrait être profondément réformée pour préserver son efficacité.

Lors de l'échange de vues avec les représentants des Parlements nationaux, *Mme Fientje Moerman* (Chambre) s'est réjouie de l'instauration d'un dialogue régulier entre le Parlement européen et les Parlements nationaux dans le cadre de la CIG. Elle a fait observer que dans une Union élargie à plus de 25 États membres, les risques de dilution étaient bien réels si des mesures appropriées n'étaient pas adoptées afin de maintenir la cohérence et l'efficacité de la construction européenne. S'adressant à M. Barnier, l'intervenante a rappelé que le gouvernement belge souhaitait le maintien d'un commissaire par État membre. Si les commissaires ne sont pas des représentants des gouvernements des États membres et exercent leurs fonctions en pleine indépendance dans l'intérêt général de la Communauté, il est toutefois à craindre que les États membres qui ne disposeraient plus d'un commissaire ne se trouvent néanmoins fragilisés par rapport aux États qui auraient conservé «leur» commissaire. *Mme Moerman* s'est interrogée sur les modalités concrètes du fonctionnement de la Commission au cas où la première option était retenue (un nombre fixe de commissaires, inférieur au nombre futur d'États membres).

La question de la composition de la Commission a suscité un grand nombre d'interventions de la part des représentants des Parlements nationaux. Selon certains, il serait politiquement dangereux pour un État membre de renoncer à son (ses) siège(s) de commissaire. D'autres intervenants ont par contre souligné que la Commission risquait de perdre sa crédibilité si le nombre de commissaires n'était pas limité.

Le rôle du président de la Commission, la constitution de listes européennes pour les élections du Parlement européen, l'extension du vote à la majorité qualifiée et de la procédure de co-décision, les formes de coopération renforcée, la repondération des voix des États membres et la question de la double majorité

grondrechten van de Europese Unie, het Europees veiligheids- en defensiebeleid en de opdeling van de Verdragen (een opsplitsing van de Verdragen in twee onderdelen: een eerste met de basisteksten en een tweede met de — minder fundamentele — uitvoeringsteksten).

In verband met de toekomstige samenstelling van de Europese Commissie, wees de Europese commissaris erop dat de Commissie twee opties had voorgesteld: een Commissie samengesteld uit een vast aantal commissarissen, dat lager ligt dan het toekomstige aantal lidstaten ofwel een Commissie samengesteld uit één commissaris per lidstaat, met dien verstande dat in dat geval de Commissie een grondige structuurwijziging zou moeten ondergaan om nog efficiënt te kunnen functioneren.

Tijdens de gedachtewisseling met de vertegenwoordigers van de nationale parlementen, toonde *mevrouw Fientje Moerman* (Kamer) zich opgetogen over het feit dat in het raam van de IGC op geregelde basis een dialoog tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen zal worden ingebouwd. Zij merkte op dat in een Unie die na uitbreiding meer dan 25 lidstaten zal tellen, de risico's op een al te zwakke profilering reëel zijn zo geen specifieke maatregelen worden genomen om de Europese eenwording verder op een coherente en efficiënte manier te laten verlopen. Ter attentie van de heer Barnier wees de spreker erop dat de Belgische regering één commissaris per lidstaat wenst te handhaven. De commissarissen zijn weliswaar geen vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, oefenen hun mandaat dus volkomen onafhankelijk uit en behartigen aldus het algemeen belang van de Unie. Dat neemt evenwel de vrees niet weg dat de lidstaten die niet langer over een commissaris zouden beschikken, hoe dan ook zwakker zouden komen te staan ten opzichte van de Staten die er wel een «eigen» commissaris op blijven nahouden. *Mevrouw Moerman* had tevens een aantal bedenkingen bij de concrete werking van de Commissie, mocht de eerste keuzemogelijkheid (een vast aantal commissarissen dat lager ligt dan het toekomstige aantal lidstaten) het uiteindelijk halen.

Het vraagstuk van de samenstelling van de Commissie weekte een groot aantal reacties los bij de vertegenwoordigers van de nationale parlementen. Volgens sommigen zou het voor een lidstaat politiek gevaarlijk zijn aan zijn (hun) commissaris(sen) te verzaken. Andere sprekers beklemtoonden dan weer dat de geloofwaardigheid van de Commissie op het spel staat zo het aantal commissarissen niet wordt beperkt.

De rol van de voorzitter van de Commissie, de samenstelling van de Europese lijsten bij de verkiezingen voor het Europees Parlement, de uitbreiding van de stemming met gekwalificeerde meerderheid en de medebeslissingsprocedure, de versterkte samenwerking, de herweging van de stemmen van de lidstaten

(majorité des États membres représentant une majorité de la population totale de l'Union) ont également fait l'objet de nombreuses interventions.

Le commissaire européen, M. Barnier, a fait observer que la réforme institutionnelle de l'Union n'aurait jamais lieu s'il fallait additionner les prudenances et les réserves nationales au détriment d'une vision à long terme de la construction européenne. Si l'on devait aboutir, au Conseil européen de Nice, au « plus petit réformateur commun », le risque de voir l'Union se transformer en une vaste zone commerciale sans âme, essentiellement mue par des intérêts économiques et sans aucune vision politique de son avenir, se confirmerait graduellement.

En ce qui concerne la composition de la Commission, M. Barnier a fait observer que les deux options proposées par la Commission répondaient chacune à une logique profonde.

Si l'esprit collégial peut être maintenu au sein d'un collège de 20 commissaires qui participent de manière égale à la préparation des propositions et à la prise de décision, ce sera plus difficile avec 28 ou 30 commissaires. La Commission propose d'instaurer, dans cette perspective, un mécanisme de rotation, sur un pied d'égalité, entre chaque État membre ce qui permettrait à chaque État de garder un commissaire pendant 5 mandats sur 7 (soit 25 années sur 35).

En conclusion, M. Barnier a rappelé que la convocation d'une Conférence intergouvernementale était un processus lourd et de longue haleine : onze mois de négociations avec de nombreuses réunions. Il s'agit dès lors de profiter de la présente CIG afin de traiter d'autres sujets que les seuls « left-overs » d'Amsterdam.

Il s'est également montré favorable au renforcement de la nouvelle COSAC et à l'élection d'une cinquantaine de députés figurant sur des listes européennes.

Lors d'une seconde intervention, Mme Fientje Moermans (Chambre) a fait observer que si l'on se place dans une logique strictement européenne, il n'est pas nécessaire de conserver un commissaire par État membre. Le principe de rotation des commissaires, qui permettrait à chaque État membre de conserver un commissaire, est toutefois décrit de manière ambiguë dans le document de la Commission. Ce principe s'applique-t-il à tous les États membres (donc y compris les « grands ») ou bien n'est-il envisagé que pour les « petits » États membres. Si ce principe devait s'appliquer à tous les États membres, n'y a-t-il pas lieu de craindre une certaine réticence dans le chef des « grands » États ?

en het vraagstuk van de dubbele meerderheid (meerderheid van de lidstaten die een meerderheid van de totale EU-bevolking vertegenwoordigen) : evenzeveel onderwerpen waarover tal van sprekers verklaringen hebben afgelegd.

De heer Barnier, Europees commissaris, merkte op dat de institutionele hervorming van de Unie er nooit zal komen indien alle vormen van omzichtigheid en voorbehoud vanwege de lidstaten de bovenhand zouden krijgen op een langetermijnvisie op de Europese eenwording. Indien tijdens de Europese Raad te Nice wordt beslist de « kleinste gemene hervormer » door te voeren, zou het risico dat de Unie een grote handelszone zonder ziel wordt, die vooral gedreven wordt door economische belangen en geen beleidsvisie heeft op haar toekomst, geleidelijk bewaarheid worden.

Wat de samenstelling van de Commissie betreft, attendeerde de heer Barnier erop dat elk van de twee door de Commissie voorgestelde mogelijkheden beantwoordt aan een diepgaande logica.

In een college van 20 commissarissen die op gelijke voet deelnemen aan de voorbereiding van de voorstellen en aan de besluitvorming kan de collegialiteit weliswaar worden behouden, maar met 28 of 30 commissarissen zal dat veel moeilijker zijn. Met dat voor ogen stelt de Commissie voor om, op voet van gelijkheid, een toerbeurt in te voeren met alle lidstaten, waardoor elke Staat een commissaris zou kunnen hebben gedurende 5 ambtstermijnen op 7 (dat wil zeggen 25 jaar op 35).

Om af te ronden, herinnerde de heer Barnier eraan dat de bijeenroeping van een Intergouvernementele Conferentie een omslachtige en langdurige procedure is : elf maanden van onderhandelingen en tal van vergaderingen. Bijgevolg moet men van de gelegenheid gebruik maken om tijdens de huidige IGC andere onderwerpen aan te snijden dan de zogenaamde « left-overs » van het Verdrag van Amsterdam.

De spreker was ook voorstander van de versterking van de nieuwe COSAC en van de verkiezing van een vijftigtal volksvertegenwoordigers die op Europese lijsten staan.

Mevrouw Fientje Moerman (Kamer) verklaarde tijdens een tweede ronde dat het vanuit een louter Europese logica niet nodig is om één commissaris per lidstaat te behouden. Het principe van de toerbeurt van de commissarissen, waardoor elke lidstaat één commissaris zou kunnen behouden, wordt in het document van de Commissie evenwel dubbelzinnig omschreven. Geldt dat principe voor alle lidstaten (dus ook voor de « grote ») of alleen voor de « kleine » lidstaten ? Indien het op alle lidstaten van toepassing is, moet dan niet worden gevreesd dat de « grote » Staten nogal terughoudend zijn ?



L'intervenante a également souligné que le gouvernement belge préconisait un recours plus fréquent aux coopérations renforcées afin de ne pas bloquer les États qui souhaitent aller de l'avant dans une série de domaines. L'instauration d'une coopération renforcée devrait être possible dès que huit États membres au minimum le souhaitent. Enfin, il convient de supprimer le droit de veto au Conseil des ministres et d'étendre le vote à la majorité qualifiée à tous les domaines, y compris la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

*M. Giorgos Dimitrakopoulos*, (PE) co-rapporteur de la Commission des Affaires constitutionnelles du Parlement européen sur la CIG (avec le député européen Jo Leinen) a également souligné que l'ordre du jour actuel de la Conférence intergouvernementale n'était pas suffisant et qu'il ne permettait pas à l'Union d'accueillir de nouveaux États membres. D'autres questions doivent être traitées avant l'élargissement.

*M. Jo Leinen*, (PE) a fait observer que l'Union européenne ne doit pas être qu'une simple zone de libre échange mais doit évoluer vers une Union politique. Elle doit donc être dotée d'organes lui permettant d'agir efficacement sur le plan politique. Il a également rappelé la nécessité de garantir la démocratie au niveau supranational et d'établir des relations plus approfondies et plus transparentes avec les citoyens européens.

D'autres intervenants ont évoqué la question de l'inclusion de la Charte européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne dans les Traités, l'élaboration d'un catalogue de compétences au niveau européen, la réforme des mécanismes de révision des Traités, la prise en compte de toutes les institutions européennes — et non pas de la seule Commission — lors de la désignation des candidats proposés par chaque État membre ainsi que la participation des représentants des parlements nationaux à deux sessions (au printemps et en automne) du Parlement européen.

*Mme Nicole Fontaine*, présidente du Parlement européen, a plaidé pour une plus grande parlementarisation de la réforme institutionnelle entre autres par le biais d'une plus large participation du Parlement européen à la CIG. Elle souhaite une identification des domaines où le contrôle du Parlement européen et des Parlements nationaux se révèle insuffisant, le renforcement de la codécision du Parlement européen, une Union plus transparente ainsi que l'application stricte du principe de subsidiarité afin de garantir une prise de décision aussi proche que possible des citoyens.

Enfin, *M. Dimitris Tsatsos* (PE) a demandé l'appui des Parlements nationaux afin que le Parlement euro-

De spreekster wees er ook op dat de Belgische regering bepleit dat vaker gebruik wordt gemaakt van de versterkte samenwerking teneinde de Staten niet te hinderen die in een aantal domeinen vooruitgang wensen te boeken. De invoering van een versterkte samenwerking zou mogelijk moeten zijn zodra ten minste acht lidstaten zulks wensen. Ten slotte moet in de Raad van ministers het vetorecht worden afgeschaft en moet de goedkeuring met gekwalificeerde meerderheid worden uitgebreid tot alle aangelegenheden, met inbegrip van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB).

Ook *de heer Giorgos Dimitrakopoulos* (EP), co-rapporteur van de commissie voor de Constitutionele zaken van het Europees Parlement over de IGC (samen met Europarlementslid J. Leinen), wees erop dat de huidige agenda van de Intergouvernementele Conferentie ontoereikend is en dat ze het voor de Unie niet mogelijk maakt dat nieuwe Staten toetreden. Alvorens de Unie wordt uitgebreid, moeten andere kwesties worden besproken.

*De heer Jo Leinen* (EP) merkte op aan dat de Europese Unie geen loutere vrijhandelszone moet zijn, maar dat ze tot een politieke Unie moet uitgroeien. Ze moet dus instanties krijgen die haar de mogelijkheid bieden op politiek vlak op afdoende wijze op te treden. Hij herinnerde er tevens aan dat de democratie op supranationaal niveau veilig moet worden gesteld en dat moet worden gezorgd voor diepgaander en transparanter betrekkingen met de Europese burgers.

Andere sprekers brachten het probleem van de opneming van het Europees Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in de Verdragen ter sprake, alsmede de opstelling van een overzicht van bevoegdheden op Europees niveau, de hervorming van de mechanismen voor de herziening van de Verdragen, het betrekken van alle Europese instellingen — en niet alleen de Commissie — bij de aanwijzing van de kandidaten die door elk van de lidstaten worden voorgedragen, en de deelname van vertegenwoordigers van de nationale parlementen aan twee vergaderingen (in het voorjaar en in het najaar) van het Europees Parlement.

*Mevrouw Nicole Fontaine*, voorzitter van het Europees Parlement, pleitte ervoor dat de parlementen nauwer zouden worden betrokken bij de institutionele hervorming, onder meer door een grotere deelname van het Europees Parlement aan de IGC. Ze wenste dat wordt bepaald in welke domeinen de controle van het Europees Parlement en van de nationale parlementen ontoereikend is, dat de co-decisie van het Europees Parlement wordt versterkt, dat de Unie transparanter wordt en dat het subsidiariteitsbeginsel onverkort wordt toegepast om een besluitvorming te waarborgen die zo dicht mogelijk bij de burger staat.

Tot slot vroeg *de heer Dimitris Tsatsos* (EP), de steun van de nationale parlementen zodat het Euro-

péen puisse peser davantage dans la prise de décision lors de la CIG.

*Les rapporteuses,*

Marie-José LALOY (S)      Philippe MAHOUX (S)  
Fientje MOERMAN (Ch)  
Anne VAN LANCKER (PE)

*Le président,*

pees Parlement meer kan wegen op de besluitvorming van de IGC.

*De rapporteurs,*

Marie-José LALOY (S)      Philippe MAHOUX (S)  
Fientje MOERMAN (K)  
Anne VAN LANCKER (EP)

*De voorzitter,*

ANNEXES

1. Conseil européen de Cologne — Conclusions de la présidence
2. Position du gouvernement belge
3. Rapport du groupe des sages
4. Mémoire Benelux
5. Conseil européen d'Helsinki:
  - 5.1. Conclusions de la présidence
  - 5.2. Lignes directrices pour une réforme du Conseil
  - 5.3. Renforcement de la PESC
6. Résolution du Parlement européen

BIJLAGEN

1. Europese Raad van Keulen — Conclusies van het voorzitterschap
2. Standpunt van de Belgische regering
3. Verslag van de groep van wijzen
4. Benelux-memorandum
5. Europese Raad van Helsinki:
  - 5.1. Conclusies van het voorzitterschap
  - 5.2. Richtsnoeren voor de hervorming van de Raad
  - 5.3. Versterking van het GBVB
6. Resolutie van het Europees Parlement

ANNEXE 1

---

CONCLUSIONS DE LA PRESIDENCE  
CONSEIL EUROPÉEN DE COLOGNE  
3 ET 4 JUIN 1999

Conférence intergouvernementale  
sur les questions institutionnelles

52. Afin de garantir l'efficacité des travaux des institutions de l'Union européenne également après l'élargissement, le Conseil européen confirme qu'il entend convoquer, pour le début de l'an 2000, une conférence des représentants des gouvernements des États membres afin de résoudre les questions institutionnelles qui n'ont pas été réglées à Amsterdam et qui doivent l'être avant l'élargissement. La clôture de la conférence et l'accord sur les modifications à apporter au traité devraient intervenir à la fin de l'an 2000.

53. Conformément au « protocole sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne », annexé au traité d'Amsterdam, ainsi qu'aux déclarations faites à ce sujet, le mandat de la conférence intergouvernementale portera sur les points suivants :

- taille et composition de la Commission européenne;
- pondération des voix au sein du Conseil (nouvelle pondération, introduction d'une double majorité; seuil pour les décisions à la majorité qualifiée);
- extension éventuelle du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil.

La conférence pourrait traiter aussi d'autres modifications à apporter au traité, dans la mesure où elles concernent les institutions européennes dans le cadre des points susmentionnés et où elles découlent de la mise en œuvre du traité d'Amsterdam.

54. Le Conseil européen invite la future présidence à établir, sous sa propre responsabilité, un rapport complet recensant et expliquant les possibilités qui s'offrent pour résoudre les questions en suspens, qu'elle soumettra au Conseil européen d'Helsinki. Ce faisant, la présidence tiendra compte des propositions présentées par les États membres, la Commission européenne et le Parlement européen. La présidence pourra examiner en outre la question d'une consultation supplémentaire. Il est demandé au Conseil d'arrêter les modalités de l'association du Parlement européen à ces travaux. Un échange de vues approprié aura lieu avec les candidats à l'adhésion dans le cadre des enceintes existantes.

BIJLAGE 1

---

CONCLUSIES VAN HET VOORZITTERSCHAP  
EUROPESE RAAD KEULEN  
3 EN 4 JUNI 1999

Regeringsconferentie  
over de institutionele vraagstukken

52. Om te garanderen dat de instellingen van de Europese Unie ook na de uitbreiding efficiënt kunnen werken, heeft de Europese Raad zijn voornemen bevestigd, begin 2000 een conferentie van de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten bijeen te roepen, waarop een regeling moet worden getroffen voor alle institutionele vraagstukken die in Amsterdam niet werden opgelost, en nog voor de uitbreiding tot een oplossing moeten worden gebracht. Eind 2000 moet de conferentie worden afgesloten en moeten de nodige verdragswijzigingen worden overeengekomen.

53. Overeenkomstig het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte « Protocol betreffende de instellingen in het vooruitzicht van uitbreiding van de Europese Unie » alsmede de hierover afgelegde verklaringen, behelst de opdracht van de regeringsconferentie de volgende thema's :

- omvang en samenstelling van de Europese Commissie
- stemmenweging in de Raad (nieuwe weging, invoering van een dubbele meerderheid; drempel voor besluiten met gekwalificeerde meerderheid);
- de kwestie van de mogelijke uitbreiding van het besluiten bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad.

Op de conferentie kunnen voorts andere verdragwijzigingen behandeld worden die nodig mochten blijken ten aanzien van de Europese instellingen in verband met de bovenvermelde vraagstukken, alsmede in het kader van de uitvoering van het Verdrag van Amsterdam.

54. De Europese Raad verzoekt het toekomstige voorzitterschap ten behoeve van de Europese Raad in Helsinki op eigen verantwoordelijkheid een uitvoerig verslag op te stellen, waarin de verschillende mogelijkheden tot oplossing van de gestelde problemen worden opgesomd en verduidelijkt. Het voorzitterschap houdt daarbij rekening met de voorstellen van de lidstaten, de Europese Commissie en het Europees Parlement. Daarnaast kan het voorzitterschap onderzoeken of verder beraad geboden is. De Raad wordt verzocht nader te bepalen hoe het Europees Parlement bij een en ander zal worden betrokken. Met de kandidaat-lidstaten moet binnen de bestaande gremia een passende gedachtewisseling plaatsvinden.

## ANNEXE 2

## NOTE AU CONSEIL DES MINISTRES

*Objet: Position du gouvernement belge par rapport aux réformes institutionnelles et à l'élargissement de l'Union européenne*

1. Le Sommet européen de Helsinki se penchera sur deux thèmes capitaux pour l'avenir de l'Union européenne. Il y a tout d'abord la préparation de la Conférence Intergouvernementale, qui doit mener les réformes nécessaires afin de maintenir intactes l'efficacité et la combativité de l'Union, y compris après son élargissement, qui entraînera dans les dix prochaines années une augmentation sensible du nombre d'États membres. Pour le Gouvernement belge, les deux thèmes sont intimement liés, en ce sens que l'élargissement de l'Union à de nouveaux membres ne peut être réalisé qu'après que les réformes institutionnelles nécessaires à cet effet soient acquises.

Le gouvernement belge tient dès à présent à affirmer des principes qui lui paraissent essentiels sur ces deux thèmes. Cette position est une première étape d'un processus évolutif de réflexion sur ces thèmes entamé au niveau belge et européen dans la perspective du Conseil Européen d'Helsinki. En particulier, la position du gouvernement devra régulièrement être adaptée en fonction des positions du Parlement et des entités fédérées ainsi que celles des institutions européennes. À cet égard, le gouvernement tiendra notamment compte de deux rapports récents concernant ces sujets: d'une part le rapport «Implications institutionnelles de l'élargissement» du comité des sages présidé par l'ancien premier ministre Jean-Luc Dehaene; d'autre part, le rapport intérimaire de la Commission Européenne relatif à l'élargissement.

*La CIG et les réformes institutionnelles*

2. Dans le Protocole joint au Traité d'Amsterdam, il est stipulé qu'à l'occasion du prochain élargissement, seul un citoyen de chaque État membre siègera à la Commission. Étant donné que les 5 plus grands États membres renoncent ainsi à leur second commissaire, ce même Protocole indique que la pondération des voix au sein du Conseil sera modifiée (comprenez, au bénéfice des plus grands pays). La Belgique, la France et l'Italie ont joint au Protocole une Déclaration qui précise «qu'un élargissement clair des cas dans le cadre desquels il est voté à la majorité qualifiée, constitue un des principaux éléments dont il convient de tenir compte» lors du renforcement des institutions, tel qu'envisagé dans le Protocole. On aboutit ainsi aux trois éléments de base pour la prochaine CIG — lesdits «left-overs» de Amsterdam: la composition de la Commission, la pondération au sein du Conseil et l'élargissement du champ d'application des votes à la majorité qualifiée.

3. Le gouvernement belge considère que le rapport «Implications institutionnelles de l'élargissement» du comité des sages présidé par l'ancien premier ministre Jean-Luc Dehaene, constitue une excellente base pour les négociations concernant les réformes institutionnelles nécessaires. Le rapport Dehaene est suffisamment ambitieux afin de préserver le fonctionnement efficace de l'Union européenne après l'élargissement à 20 ou plus États membres (par exemple le renforcement du rôle du président de la Commission, l'extension du vote à la majorité qualifiée, le souci de rendre plus opérationnelle la coopération renforcée).

## BIJLAGE 2

## NOTA AAN DE MINISTERRAAD

*Betreft: Standpunt van de Belgische regering omtrent de institutionele hervormingen en de uitbreiding van de Europese Unie*

1. De Europese Raad van Helsinki zal zich buigen over twee zeer belangrijke thema's voor de toekomst over de Europese Unie. Vooreerst is er de voorbereiding van de Intergouvernementele Conferentie (IGC) die de noodzakelijke institutionele hervormingen moet doorvoeren zodat de efficiëntie en slagkracht van de Unie, die het ledenaantal ervan over het komende decennium gevoelig zal verhogen. Voor de Belgische regering zijn beide thema's innig met elkaar verbonden, en wel in die zin dat de uitbreiding van de Unie tot nieuwe leden maar kan worden doorgevoerd nadat de daartoe noodzakelijke institutionele hervormingen zijn verworven.

De Belgische regering houdt er aan nu reeds voor deze twee onderwerpen de principes die haar nauw aan het hart liggen, voorop te stellen. Dit standpunt is een stap in een evolutief reflectieproces over deze onderwerpen dat, in het vooruitzicht van de Europese Raad van Helsinki, zowel op Belgisch als op Europees vlak wordt gestart. Het standpunt van de regering zal regelmatig worden aangepast, meer bepaald in functie van de stellingen van zowel het Parlement en de gefedereerde overheden als van de Europese instellingen. In dat verband zal de regering met name rekening houden met twee recente rapporten die betrekking hebben op deze onderwerpen: enerzijds het rapport «De institutionele gevolgen van de uitbreiding» van het comité van wijzen onder leiding van de voormalige eerste minister Jean-Luc Dehaene; en anderzijds het voortgangsverslag van de Europese Commissie inzake de uitbreiding van de Europese Unie.

*IGC en institutionele hervormingen*

2. In een Protocol gehecht aan het Verdrag van Amsterdam wordt bepaald dat ter gelegenheid van de eerstvolgende uitbreiding vooralsnog slechts één onderdaan van elke lidstaat zitting zal hebben in de Commissie. Omdat de 5 grotere lidstaten aldus afzien van hun tweede commissaris wordt in datzelfde Protocol bepaald dat de weging van de stemmen in de Raad zal worden gewijzigd (onderverstaan, ten gunste van de grotere landen). België heeft, samen met Frankrijk en Italië, een Verklaring afgelegd bij dit Protocol. Daarin wordt gezegd dat «een duidelijke uitbreiding van de gevallen waarin met gekwalificeerde meerderheid wordt gestemd, één van de belangrijkste elementen is waarmee rekening moet worden gehouden» bij de versterking van de instellingen, zoals door het Protocol in het vooruitzicht gesteld. Zodoende komt men tot de drie basisingrediënten voor de komende IGC — de zogenaamde «left-overs» van Amsterdam: de samenstelling van de Commissie, de stemmenweging in de Raad, en de uitbreiding van het toepassingsgebied van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid.

3. De Belgische regering meent dat het rapport «De institutionele gevolgen van de uitbreiding», dat werd opgesteld door het comité van wijzen onder leiding van de voormalige eerste minister Jean-Luc Dehaene, een uitstekende basis vormt voor de onderhandelingen over de noodzakelijke institutionele hervormingen. Het rapport Dehaene is voldoende ambitieus om de efficiënte werking van de Europese Unie na de uitbreiding tot 20 of meer lidstaten, veilig te stellen (bijvoorbeeld de versterking van de rol van de voorzitter van de Commissie, de uitbreiding van de besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid, het operationeel maken van de versterkte samenwerking).

En même temps, le rapport Dehaene prend suffisamment en compte l'équilibre des intérêts de tous les États membres, et particulièrement de la Belgique (entre autres le maintien d'un commissaire par État membre, la définition de règles objectives concernant la répartition par État membre des sièges du Parlement Européen).

En plus, le gouvernement belge partage l'opinion du comité des sages quant à la nécessité d'une CIG globale qui, avant le premier élargissement, prendrait des décisions sur un large éventail de réformes institutionnelles. Le gouvernement belge incite la Commission européenne à proposer un projet de traité au début des négociations.

Finalement, le gouvernement belge est prêt à prendre à cœur la suggestion du comité des sages relative à la réorganisation des textes des traités. De cette façon serait opérée une distinction entre un traité de base d'une part (entre autres objectifs, principes et orientations générales, cadre institutionnel ainsi que la charte des droits fondamentaux des citoyens,) et un texte séparé, d'autre part, contenant les autres dispositions. Il faudra, toutefois accorder une attention particulière à la sélection des dispositions relevant du traité de base.

4. L'accord de gouvernement du 7 juillet 1999 précise que la Belgique plaidera « pour le maintien du principe selon lequel chaque État membre a droit à au moins un commissaire ». Comme indiqué ci-dessus, ce principe est confirmé dans le Protocole au Traité d'Amsterdam. La Belgique veillera à ce que ce principe ne soit pas modifié.

5. Pour ce qui est de la pondération des voix au sein du Conseil, il est fait mention dans le Protocole en question de deux formules: soit une nouvelle pondération des voix en faveur des grands États membres, soit une double majorité dans le cadre de laquelle, à la demande d'un État membre, la majorité qualifiée existante est liée à une majorité de la population de l'Union. Le gouvernement belge opte pour la seconde formule car elle met en valeur de la manière la plus visible le contenu démocratique de la prise de décision européenne.

6. « La généralisation du vote à la majorité qualifiée » est un principe retenu également dans l'accord de gouvernement. Cela concerne un principe en faveur duquel le gouvernement s'engagera durant la prochaine CIG. En effet, il est clair que la règle de l'unanimité paralysera une Union élargie, qui comptera, à terme, plus de 25 membres. Sans passage de l'unanimité à la majorité qualifiée, le bon fonctionnement du marché interne et de l'Union monétaire européenne (UEM) risque de s'enliser totalement. Il est clair que l'extension des décisions à la majorité qualifiée aura comme conséquence une extension parallèle de la décision du Parlement Européen.

7. Le gouvernement belge entend toutefois marquer les nuances adéquates dans ce débat. Tout d'abord, il doit être clair que les dispositions relatives à l'architecture institutionnelle de l'Union et l'équilibre entre les institutions doivent rester intactes et par conséquent réglées par la règle de l'unanimité. Cela s'applique par exemple à la règle stipulant que le Conseil ne peut déroger à une proposition de la Commission que moyennant unanimité des voix. Outre ces dispositions constitutionnelles, il y a des prescriptions quasi-constitutionnelles qui, aux termes du gouvernement belge, n'entrent pas davantage en compte pour la majorité qualifiée. On pense plus particulièrement aux dispositions en matière de siège des institutions et d'utilisation de toutes les langues des États membres en tant que langues officielles de l'Union.

8. Par contre, le gouvernement belge veillera à ce que dans les domaines de politique qui concernent directement le développement et le fonctionnement du marché unique et de l'UEM, le passage de l'unanimité à la majorité qualifiée puisse être concrétisé. Dans ce cadre, le gouvernement belge pense plus particuliè-

Tegelijkertijd houdt het rapport Dehaene voldoende rekening met het evenwicht van de belangen van alle lidstaten, en met name van België (bijvoorbeeld het behoud van een Commissaris per lidstaat, het vastleggen van objectieve regels inzake de verdeling per lidstaat van de zetels in het Europees Parlement).

Verder deelt de Belgisch regering de mening van het comité van wijzen inzake de noodzaak van één allesomvattende IGC die, voor de eerste uitbreiding, over een brede waaier van institutionele hervormingen zou beslissen. De Belgische regering spoort de Europese Commissie aan om bij het begin van de onderhandelingen een voorstel van ontwerpverdrag voor te stellen.

Tot slot is de Belgische regering bereid de suggestie van het comité van wijzen ter herschikking van de verdragsteksten ter harte te nemen, waarbij een onderscheid zou worden gemaakt tussen een basisverdrag (met onder meer doelstellingen, beginselen, algemene beleidslijnen, institutioneel kader, evenals het handvest van de fundamentele rechten van de burger) en een andere tekst met bepalingen die betrekking hebben op specifieke beleidsdomeinen. Wel zal bijzondere aandacht moeten worden besteed aan de selectie van de bepalingen die tot het basisverdrag behoren.

4. In het Regeerakkoord van 7 juli 1999 wordt gesteld dat België zal pleiten voor « de handhaving van het beginsel dat elke lidstaat recht heeft op minstens één commissaris ». Zoals hoger gezegd wordt dit beginsel bevestigd in het Protocol bij het Verdrag van Amsterdam. België zal erop toezien dat aan dit principe niet wordt getornd.

5. Wat betreft de stemmenweging in de Raad, wordt in genoemd Protocol gewag gemaakt van twee formules: ofwel een herweging van de stemmen ten gunste van de grotere lidstaten, ofwel een dubbele meerderheid waarbij, op vraag van een lidstaat, de bestaande gekwalificeerde meerderheid gekoppeld wordt aan een meerderheid van de bevolking van de Unie. De Belgische regering opteert voor de tweede formule omdat zij op de meest zichtbare wijze het democratisch gehalte van de Europese besluitvorming tot zijn recht laat komen.

6. « De veralgemening van de stemming met gekwalificeerde meerderheid » is een beginsel dat eveneens in het Regeerakkoord werd weerhouden. Het betreft een beginsel waarvoor de regering zich in de aanstaande IGC zal inzetten. Het spreekt immers voor zich dat de unanimitétsregel in een uitgebreide Unie, die op termijn meer dan 25 leden zal tellen, verlamd zal werken. Zonder een overstap van unanimitéit naar gekwalificeerde meerderheid dreigt de goede werking van de interne markt en de Europese Monetaire Unie (EMU) volledig te verzanden. Het is duidelijk dat de uitbreiding van de beslissingen per gekwalificeerde meerderheid een parallelle uitbreiding van het medebeslissingsrecht van het Europees Parlement met zich mee zullen brengen.

7. De Belgische regering wil in dit debat evenwel de gepaste nuances aanbrenge. Vooreerst moet het duidelijk zijn dat de bepalingen die de institutionele architectuur van de Unie, en het evenwicht tussen de instellingen onderling, betreffen onaangetast moeten blijven en derhalve verder door de unanimitétsregel moeten beheerst blijven. Dit geldt bij voorbeeld door de regel die stelt dat van een Commissievoorstel slechts bij éénparigheid van stemmen door de Raad kan worden afgewezen. Naast deze zogenaamde constitutionele bepalingen, zijn er quasi-constitutionele voorschriften die volgens de Belgische regering evenmin in aanmerking komen voor gekwalificeerde meerderheid. Men denke meer bepaald aan de voorschriften terzake de zetel van de instellingen en het gebruik van alle talen van de lidstaten als officiële talen van de Unie.

8. Daarentegen zal de Belgische regering ervoor ijveren dat op beleidsdomeinen die rechtstreeks de uitbouw en de werking van de interne markt en de EMU betreffen, de overstap van unanimitéit naar gekwalificeerde meerderheid kan bewerkstelligd worden. De Belgische regering denkt daarbij meer bepaald aan

rement aux dispositions du Traité relatives à la politique sociale, fiscale et en matière d'environnement. Notamment, en ce qui concerne la convergence de la pression fiscale et parafiscale dans les États membres, le gouvernement belge plaide en faveur d'une prise de décision à la majorité qualifiée. Le gouvernement belge verra toutefois à ce que la création d'instruments européens de fiscalité ne mène pas à l'augmentation de la pression globale fiscale et parafiscale en Belgique.

9. Voilà pour ce qui est de la position de la Belgique en ce qui concerne les trois dits « left-overs » d'Amsterdam mais le gouvernement belge souhaite, durant la prochaine CIG, aller plus loin que les points à l'ordre du jour. À cet effet, il invoque à nouveau le Protocole mentionné ci-dessus qui précise, cette fois dans son second article, que les institutions de l'Union doivent être revues « intégralement » — et cela signifie plus que les trois « left-overs » — avant que l'Union ne compte « plus de 20 membres ». Indépendamment de la question de savoir si la première vague d'élargissement nous mènera ou non à dépasser la barre des 20 membres, le gouvernement belge est conscient que la prochaine CIG sera la dernière conférence intergouvernementale avant le premier élargissement. Posons que ce premier élargissement fasse passer le nombre de membres à 20, il est totalement invraisemblable qu'une seconde CIG soit organisée qui concrétiserait alors la révision « intégrale » des institutions. C'est pour cette raison que la Belgique plaide pour que la prochaine CIG programmée réfléchisse notamment au renforcement du rôle du président de la Commission, à l'opérationnalité de la Commission, à la responsabilité individuelle des Commissaires et à la coopération renforcée.

10. Le gouvernement belge plaide pour que le principe et les modalités de la responsabilité individuelle des Commissaires soient réglées par traité. Les équilibres institutionnels, notamment entre le Parlement et la Commission, doivent en effet être préservés. Et il est dangereux de faire dépendre cet équilibre des rapports de force aléatoires entre les institutions en fonction de la conjoncture politique du moment. C'est pour cette raison que la Belgique aspire à ce que le principe de responsabilité individuelle des Commissaires soit fixé dans le traité.

11. Les dispositions du Traité relative à ladite coopération renforcée sont, comme déjà formulé, inopérante de fait parce que trop de conditions — difficiles à remplir — y sont liées. Il est évident qu'à mesure que l'Union s'élargira, la possibilité de continuer avec un groupe d'États membres via la coopération renforcée, ne cessera de gagner en intérêt. Pour cette raison, le gouvernement belge plaide résolument pour que les conditions d'application d'une coopération renforcée soient assouplies. La Belgique demande notamment que la condition précisant qu'une collaboration plus étroite n'est possible que si une majorité des États membres y collabore, soit assouplie. Le gouvernement belge estime également qu'après l'élargissement, une possible coopération renforcée doit pouvoir être maintenue avec au moins 8 États membres.

### *L'élargissement de l'Union*

12. Le deuxième point important inscrit à l'ordre du jour du Conseil européen d'Helsinki, se rapporte à l'élargissement de l'Union. En ce qui concerne les six pays avec lesquels des négociations d'élargissement sont actuellement en cours (l'Estonie, la Pologne, la République tchèque, la Hongrie, la Slovénie et Chypre), la question est tout d'abord de savoir s'il est nécessaire de fixer, à l'occasion du Conseil européen d'Helsinki, des dates butoirs pour lesquelles les pays précités seraient autorisés à adhérer à l'Union comme États membres. Le Gouvernement belge est convaincu que cela n'est pas souhaitable pour plusieurs raisons. Il n'appartient pas à l'Union d'anticiper sur la date lorsqu'un interlocuteur s'avère en ligne de compte pour une adhésion. Il est d'ailleurs possible que les dates butoirs fixées par l'Union, outre le

verdragsbepalingen betreffende het sociaal beleid, het milieubeleid en het fiscaal beleid. Met name wat de convergentie van de fiscale en parafiscale druk in de lidstaten betreft, pleit de Belgische regering voor een besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid. De Belgische regering zal er evenwel over waken dat de creatie van nieuwe Europese belastinginstrumenten niet zal leiden tot een verhoging van de globale fiscale en parafiscale druk in België.

9. Tot hier wat het beleidsstandpunt van België betreft terzake de drie zogenaamde « left-overs » van Amsterdam. Maar de Belgische regering wenst in de komende IGC verder te gaan dan genoemde agendapunten. Zij beroept zich daarvoor opnieuw op het hogervermelde Protocol dat, dit keer in een tweede artikel, bepaalt dat de instellingen van de Unie « volledig » moeten worden herzien — en dat betekent méér dan de drie « left-overs » — voordat de Unie « meer dan 20 leden » telt. Afgezien van de vraag of de eerste uitbreidingsgolf ons al dan niet over deze drempel van 20 leden zal tillen, speelt in hoofde van de Belgische regering de politieke overweging dat de aanstaande IGC de laatste intergouvernementele conferentie is vóór de eerste uitbreiding. Het is volstrekt onwaarschijnlijk dat, gesteld dat die eerste uitbreiding het ledenaantal op meer dan 20 zou brengen, er nog een tweede IGC zou worden georganiseerd die dan de « volledige » herziening van de instellingen zou waarmaken. Vandaar dat België ervoor pleit dat de voor volgend jaar geprogrammeerde IGC zich met name zou beraden over de versterking van de rol van de voorzitter van de Commissie, de operationaliteit van de Commissie, de individuele verantwoordelijkheid van de Commissarissen en de versterkte samenwerking.

10. De Belgische regering pleit ervoor dat het beginsel en de modaliteiten van de individuele verantwoordelijkheid van de Commissarissen verdragsrechtelijk wordt vastgelegd. Het institutionele evenwicht, met name tussen het Parlement en de Commissie, moeten immers gevrijwaard blijven. En het is gevaarlijk dat evenwicht te laten afhangen van de aleatoire machtsverhoudingen tussen instellingen in functie van de politieke conjunctuur van het ogenblik. Vandaar dat België streeft naar de verankering in het Verdrag van de individuele verantwoordelijkheid van de Commissarissen.

11. De verdragsbepalingen die betrekking hebben op de zogenaamde versterkte samenwerking zijn, zoals thans geformuleerd, feitelijk onwerkzaam omdat daaraan te veel, moeilijk te vervullen voorwaarden zijn gebonden. Het spreekt voor zich dat naarmate de Unie zich verder zal uitbreiden, de mogelijkheid om met een groep lidstaten via de versterkte samenwerking verder te gaan, alsmar aan belang zal winnen. Daarom pleit de Belgische regering er resoluut voor dat de toepassingsvoorwaarden voor de versterkte samenwerking zouden worden versoepeld. Met name vraagt België dat de voorwaarde die stelt dat nauwere samenwerking pas mogelijk is als ten minste een meerderheid van lidstaten daaraan meewerkt, minder streng zou worden gemaakt. De Belgische regering meent dat, ook na de uitbreiding, een versterkte samenwerking mogelijk moet blijven met minstens 8 lidstaten.

### *Uitbreiding van de Unie*

12. Het tweede belangrijke agendapunt van de Europese Raad van Helsinki betreft de uitbreiding van de Unie. Daar stelt zich vooreerst de vraag of met betrekking tot de zes landen met wie thans uitbreidingsonderhandelingen aan de gang zijn (Estland, Polen, Tsjechische Republiek, Hongarije, Slovenië en Cyprus), ter gelegenheid van de Europese Raad van Helsinki streefdata moeten worden vooropgesteld waarop genoemde landen als lidstaat tot de Unie zouden worden toegelaten. De Belgische regering is ervan overtuigd dat dit om meerdere redenen niet wenselijk is. Het is niet aan de Unie om te anticiperen op de datum wanneer een onderhandelingspartner zal blijken rijp te zijn voor toetreding. Overigens zou de bepaling van streefdata door de Unie, afgezien nog van het kunstmatige karakter daarvan, mogelijks tot politiek

caractère artificiel que ces dates revêtent, mènent au niveau politique à des différenciations pénibles entre les interlocuteurs. Le gouvernement belge attire d'ailleurs l'attention sur le fait qu'un certain nombre d'interlocuteurs ne demandent pas de fixer pareilles échéances.

13. Ensuite, reste également à savoir s'il est possible d'engager des négociations d'élargissement avec les six autres pays candidats (la Lettonie, la Lituanie, la République slovaque, la Bulgarie, la Roumanie et Malte). Sous réserve des rapports d'avancement qui seront bientôt libérés par la Commission à ce propos, le Gouvernement belge considère qu'il est souhaitable d'engager des négociations avec chacun des pays précités qui se porte candidat à une adhésion. Toute différenciation parmi les pays candidats risque en effet d'émettre des signaux politiques contraires : il serait d'ailleurs préférable d'abandonner la distinction entre les « ins » et les « pré-ins ». Il est évident que le Gouvernement belge se rend pleinement compte que chacun des six candidats n'est pas aussi bien préparé à une adhésion. Cette constatation résultera toutefois des négociations et il est préférable d'éviter de la formuler au niveau de l'extérieur et a priori. En effet, les propres mérites de chaque État membre qui se porte candidat seront appréciés.

14. La question est enfin de savoir si le statut de pays candidat pourrait être accordé à la Turquie. Cette reconnaissance peut constituer pour la Turquie un élément d'incitation qui l'encourage à poursuivre la voie dans laquelle elle s'est engagée et qui devrait mener à une démocratisation poussée et un meilleur respect des droits de l'homme et des droits des minorités. Dans le sens inverse, l'octroi à la Turquie du statut de candidat permet à l'Union de respecter les critères dits de Copenhague qui sont de nature tant politique qu'économique. Ce n'est qu'au moment où tous ces critères sont remplis et après avoir entièrement satisfait à ces critères qu'un engagement des négociations d'élargissement pourrait être envisagé. L'octroi du statut de candidat n'anticipe en aucun cas sur cet engagement mais soulignera la nécessité que la Turquie puisse se voir ouvrir des perspectives au niveau européen.

Guy VERHOFSTADT

Louis MICHEL

pijnlijke differentiëringen onder de onderhandelingspartners leiden. De Belgische regering noteert trouwens dat sommige onderhandelingspartners zelf niet om de bepaling van streefdata vragen.

13. Vervolgens is er de vraag of uitbreidingsonderhandelingen kunnen worden geopend met de overige zes kandidaat-landen (Letland, Litouwen, Slovaakse republiek, Bulgarije, Roemenië en Malta). Onder voorbehoud van de vooruitgangverslagen die daarover eerlang door de Commissie zullen vrijgegeven worden, is de Belgische regering de mening toegedaan dat het wenselijk is met elk van genoemde kandidaat-toetreders onderhandelingen te openen. Elke differentiëring onder kandidaat-landen riskeert averechtse politieke signalen uit te sturen, zoals trouwens het algemeen onderscheid tussen « ins » en « pre-ins » beter verlaten wordt. De Belgische regering geeft er zich uiteraard ten volle rekenschap van dat niet elk van de zes kandidaten even goed voorbereid is op toetreding, maar die vaststelling zal uit de onderhandelingen zelf blijken en wordt beter niet van buitenuit en a priori vastgelegd. Elke kandidaat-lidstaat zal immers op zijn eigen verdiensten worden beoordeeld.

14. Tenslotte is er de vraag of aan Turkije de status van kandidaat-land kan worden verleend. Die erkenning kan voor Turkije een aansporing zijn om op de ingeslagen weg van een verdere democratisering en eerbiediging van de mensenrechten en die van minderheden, voort te gaan. De verlening van kandidaat-status aan Turkije laat, omgekeerd, de Unie toe de naleving van de zogenaamde Copenhague-criteria, die zowel politiek als economisch van aard zijn, op te volgen. Het is pas als en nadat aan die criteria ten volle wordt beantwoord, dat de opening van uitbreidingsonderhandelingen kan overwogen worden. De verlening van kandidaat-status loopt daar geenszins op vooruit, maar onderlijnt dat aan Turkije een Europees perspectief wordt geboden.

Guy VERHOFSTADT

Louis MICHEL



## ANNEXE 3

IMPLICATIONS INSTITUTIONNELLES  
DE L'ÉLARGISSEMENT

Rapport à la Commission européenne

Bruxelles, le 18 octobre 1999

Richard von WEIZSÄCKER

Jean-Luc DEHAENE

David SIMON

Le premier septembre 1999, le Président désigné de la Commission européenne, M. Romano Prodi, a invité M. Jean-Luc Dehaene, ancien premier ministre de la Belgique, M. Richard von Weizsäcker, ancien président de la république fédérale d'Allemagne, et Lord Simon of Highbury, ancien président de British Petroleum et ancien ministre, à donner leur avis en toute indépendance, pour la mi-octobre, sur les implications institutionnelles de l'élargissement, en vue de la prochaine conférence intergouvernementale.

Le groupe avait pour mandat de recenser les problèmes institutionnels à résoudre et d'indiquer, arguments à l'appui, les raisons pour lesquelles ils devaient être examinés lors de la CIG. Il ne lui a pas été demandé de formuler des propositions précises, puisqu'il incombera aux États membres et aux institutions de s'acquitter de cette tâche, avant et pendant la CIG.

Le groupe s'est réuni plusieurs fois en septembre et en octobre, sous la présidence de M. Dehaene.

Il a remis son rapport le 18 octobre.

**1. Remarques liminaires: le défi à relever****1.1. Urgence des réformes**

La structure institutionnelle de l'Union européenne a été conçue dans les années cinquante pour une Communauté de six États membres. Il s'agissait alors d'une construction très originale, qui a bien servi l'Europe. C'est en grande partie grâce à ces institutions que les relations politiques, sociales et économiques entre les États et les sociétés de l'Europe occidentale se sont fondamentalement transformées d'une manière pacifique et équilibrée. Les éléments de base de cette structure doivent à l'évidence être conservés.

Aujourd'hui, cependant, il apparaît clairement que ce système ne fonctionne plus comme il le devrait dans une Union à quinze. La question qui se pose automatiquement est de savoir si les institutions, telles qu'elles ont été conçues à l'origine, pourront servir efficacement les intérêts d'une Union qui pourrait, dans un avenir proche, compter 25 à 30 membres, voire davantage. Depuis les années cinquante, les traités successifs ont certes adapté le cadre institutionnel, mais aucune tentative n'a été faite pour procéder à une réforme complète. Or, il nous faudra, tôt ou tard, relever ce défi.

Les États membres sont d'accord sur ce point. Lors de la signature du Traité d'Amsterdam, ils ont reconnu la nécessité

## BIJLAGE 3

INSTITUTIONELE GEVOLGEN VAN  
DE UITBREIDING

Verslag ten behoeve van de Europese Commissie

Brussel, 18 oktober 1999

Richard Von WEIZSÄCKER

Jean-Luc DEHAENE

David SIMON

Op 1 september 1999 heeft de Voorzitter van de Europese Commissie, professor Romano Prodi, de heer Jean-Luc Dehaene, de voormalige eerste minister van België, de heer Richard von Weizsäcker, de voormalige president van de Federale Republiek Duitsland, en Lord Simon of Highbury, voorheen de voorzitter van de Raad van Bestuur van British Petroleum en voormalig minister, verzocht om, in volledige onafhankelijkheid, tegen medio oktober hun mening te geven over de institutionele gevolgen van de uitbreiding met het oog op de komende intergouvernementele conferentie.

De groep werd verzocht institutionele problemen aan te wijzen die moesten worden opgelost en argumenten aan te dragen voor de behandeling van deze problemen in de IGC. De groep kreeg niet de opdracht specifieke voorstellen te doen: dit zal de taak van de lidstaten en de Instellingen zijn, zowel voorafgaand aan als gedurende de IGC.

De groep is in september en oktober diverse malen bijegekomen onder het voorzitterschap van de heer Dehaene.

Op 18 oktober bracht de groep verslag uit.

**1. Inleidende opmerkingen: De uitdaging****1.1. Hervorming is dringend**

De institutionele structuur van de Europese Unie werd in de jaren vijftig tot stand gebracht voor een gemeenschap van zes lidstaten. Het was een zeer originele constructie, die Europa goede diensten heeft bewezen. Het is grotendeels te danken aan de Instellingen dat de politieke, sociale en economische betrekkingen tussen de staten en maatschappijen van West-Europa zich fundamenteel hebben ontwikkeld op een evenwichtige en vredige wijze. De basiselementen van deze structuur moeten dan ook zonder meer worden gehandhaafd.

Er zijn nu evenwel duidelijke aanwijzingen dat het systeem niet langer naar behoren functioneert in een Unie van vijftien leden. De vraag rijst automatisch, of de Instellingen in hun oorspronkelijke opzet in staat zullen zijn om op efficiënte wijze een Unie te dienen die in de nabije toekomst wellicht 25, 30 of zelfs meer deelnemers zal omvatten. Sinds de jaren vijftig zijn bij openvullende verdragen een aantal aanpassingen van het institutionele kader ingevoerd, maar er is geen alomvattende hervorming ondernomen. Dit is een uitdaging waaraan wij vroeg of laat het hoofd zullen moeten bieden.

De lidstaten zijn het hierover eens. Met de ondertekening van het Verdrag van Amsterdam hebben zij aanvaard dat het noodza-

d'engager en temps utile une réforme institutionnelle complète, qui permette à une Communauté élargie de fonctionner efficacement. Cet accord est matérialisé par un protocole qui a été annexé, à Amsterdam, aux traités européens.

Ce protocole envisageait une démarche en deux temps: une réforme limitée avant le premier élargissement, suivie d'une réforme complète avant que le nombre d'États membres ne dépasse vingt.

L'évolution positive du processus d'adhésion depuis Amsterdam a rendu cette distinction plus floue. Les négociations se poursuivent avec six pays candidats, et il est probable que le Conseil européen d'Helsinki engagera aussi des pourparlers avec un nouveau groupe. Cela signifie que le prochain élargissement pourrait déjà porter le nombre des États membres de l'Union à plus de vingt, et que le laps de temps entre ce premier élargissement et le deuxième sera, en tout état de cause, plus bref que prévu. Devant cette évolution, qui pourrait bien s'accélérer au cours des prochains mois, le groupe a conclu que l'esprit même du protocole d'Amsterdam, les besoins du système institutionnel de l'Union et les difficultés inhérentes à un ordre du jour restreint imposaient de s'atteler immédiatement à une entreprise de réforme complète. Une telle occasion ne se représentera peut-être plus.

### *1.2. L'élargissement: un impératif*

Les États membres s'accordent aussi à voir dans l'élargissement un objectif dont l'importance politique et historique est telle, pour l'Union comme pour les pays candidats, qu'il ne saurait être retardé ou repoussé pour cause de réforme institutionnelle incomplète. Pour la génération actuelle de dirigeants européens, consiste à atteindre l'objectif fondamental de l'élargissement tout en résolvant, dans le même temps, l'un des problèmes qu'il pose, à savoir la nécessité de procéder à une réforme qui permette à une Union élargie de bien fonctionner.

Le Conseil européen de Cologne a estimé que pour ne pas retarder l'élargissement, la prochaine CIG devait se conclure avant la fin de l'an 2000. Le groupe considère cette échéance comme impérative.

### *1.3. Le défi à relever*

Le défi consiste donc, avant la fin de l'an 2000, à identifier les mesures de réforme nécessaires et à préciser les moyens à mettre en œuvre.

Sur le premier point, c'est-à-dire sur les mesures de réforme nécessaires, le groupe a constaté que les trois thèmes définis à Cologne avaient des implications ou des conséquences qui allaient bien au-delà de l'apparente simplicité de leur formulation. Il préconise d'élargir l'ordre du jour en y incluant le remaniement des textes des traités, afin d'éviter des révisions incessantes.

Sur le second point, à savoir les moyens de procéder à la réforme, il suggère de tirer les enseignements d'Amsterdam et d'accélérer la procédure de négociation de la CIG; cette accélération pourrait permettre, si la volonté politique est suffisante, d'aboutir à un programme de réforme plus substantiel dans le délai prescrit.

### *1.4. Se rapprocher du citoyen*

Au cours de ses travaux, le groupe a débattu de la nécessité d'une plus grande simplicité et d'une plus grande clarté dans la

celijk is om te zijner tijd een brede institutionele hervorming door te voeren die een uitgebreide Gemeenschap in staat zal stellen om efficiënt op te treden. Deze overeenkomst is neergelegd in een protocol dat in Amsterdam bij de Europese Verdragen is gevoegd.

Dit protocol voorziet in een hervorming in twee fasen: een beperkte hervorming voorafgaand aan de eerste uitbreiding, en een meer omvangrijke hervorming voordat het aantal lidstaten meer dan twintig zal komen te bedragen.

De positieve ontwikkelingen in het toetredingsproces die zich sinds Amsterdam hebben voorgedaan, hebben dit onderscheid doen vervagen. Er worden onderhandelingen gevoerd met zes kandidaat-landen, en het is aannemelijk dat de Europese Raad van Helsinki de aanzet zal geven tot onderhandelingen met een groep andere landen. Dit betekent dat de eerste uitbreiding er zeer wel toe kan leiden dat het aantal leden van de Unie meer dan twintig zal bedragen, en dat in elk geval de tijdsspanne tussen de eerste uitbreiding en de tweede korter zal zijn dan oorspronkelijk was voorzien. Gelet op deze evolutie, die zich de komende maanden wellicht nog zal versnellen, heeft de groep geconcludeerd dat de geest van het Protocol van Amsterdam, de behoeften van het institutionele systeem van de Unie en de moeilijkheden die inherent zijn aan een beperkte agenda betekenen dat reeds nu een poging tot een alomvattende hervorming zou moeten worden ondernomen. Er zal zich wellicht in de toekomst geen betere gelegenheid voordoen.

### *1.2. Uitbreiding is noodzakelijk*

De lidstaten zijn het er ook over eens dat de uitbreiding een doelstelling van een zodanig politiek en historisch belang is, zowel voor de Unie als voor de kandidaat-landen, dat deze niet mag worden vertraagd of uitgesteld omdat de institutionele hervorming nog niet voltooid is. De uitdaging voor de huidige generatie van Europese leiders is om de fundamentele doelstelling van de uitbreiding te verwezenlijken en in hetzelfde tijdsbestek een oplossing te vinden voor één van de gevolgen daarvan, namelijk de noodzaak van een hervorming die een uitgebreide Unie in staat zal stellen effectief op te treden.

De Europese Raad van Keulen heeft bepaald dat, om vertraging van de uitbreiding te voorkomen het noodzakelijk was dat de komende IGC voor eind 2000 zou zijn afgerond. De groep vat deze uiterste termijn als dwingend op.

### *1.3. De uitdaging*

De uitdaging bestaat erin de elementen van hervorming aan te wijzen die noodzakelijk zijn en de middelen aan te geven waarmee deze in het jaar 2000 zouden kunnen worden uitgevoerd.

Met betrekking tot het eerste punt — de elementen van hervorming — heeft de groep geconstateerd dat de drie aangelegenheden die in Keulen waren vastgesteld, implicaties of gevolgen hadden die aanzienlijk verder reikten dan de eenvoud van hun formulering deed vermoeden. De groep stelt een enigszins bredere agenda voor, waaronder een herschikking van de verdragsteksten om constante wijzigingen te vermijden.

Ten aanzien van het tweede punt — de middelen om de hervorming uit te voeren — suggereert de groep dat lering wordt getrokken uit de lessen van Amsterdam en de onderhandelingsprocedure binnen de IGC wordt aangepast, alsmede dat de versnelling die daarvan het gevolg is een substantiëler hervormingspakket zou opleveren binnen de gestelde termijn, indien de politieke wil daartoe aanwezig is.

### *1.4. Contact met de burger*

In de loop van haar werkzaamheden heeft de groep de noodzaak besproken van meer eenvoud en duidelijkheid in het beheer

gestion des affaires européennes, et d'introduire plus de transparence, de flexibilité et de responsabilisation dans le fonctionnement des institutions. Le fait que la plupart des Européens ne comprennent pas la manière dont nos institutions fonctionnent est de toute évidence un problème sur lequel les gouvernements doivent se pencher. Ce problème n'est pas directement lié à l'élargissement, mais il est clair que les citoyens des nouveaux États membres seront plus déçus encore que ceux des pays ayant derrière eux un demi-siècle d'intégration européenne. Nous devons trouver les moyens de nous rapprocher des citoyens ou de renouer le contact avec eux : une démythification s'impose en ce qui concerne le pourquoi et le comment du fonctionnement des institutions, et ceux auxquels elles doivent rendre compte de leurs actes.

La transparence repose sur la clarté et sur la compréhension par le public des intentions et des objectifs poursuivis. La déclaration du millénaire (« Millennium Declaration ») que prépare la présidence finlandaise pour le Conseil européen d'Helsinki prendra tout son sens dans ce contexte. Elle pourrait être réutilisée dans le préambule du futur traité.

De même, l'adoption d'une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, réclamée par le Conseil européen de Cologne dans ses conclusions, renforcerait la légitimité et la pertinence des institutions aux yeux de l'opinion. Comme l'indique le Conseil européen, il faudra examiner si la charte peut être intégrée dans les traités, et, le cas échéant, de quelle manière.

Le remaniement des traités proposé dans le présent rapport contribuerait aussi, par voie de conséquence, à cette simplicité et à cette clarté qui sont indispensables à une meilleure compréhension d'ensemble. Des efforts analogues devraient être faits pour clarifier l'élaboration du droit dérivé et du budget. En tout état de cause, les négociateurs devraient toujours garder à l'esprit, lors du processus de réforme institutionnelle, les objectifs primordiaux que sont la clarté, la simplicité et la transparence.

Cette clarté et cette meilleure compréhension par le public impliquent aussi, à longue échéance, que les États membres prennent position sur ce que seront à terme les frontières géographiques de l'Union. Le groupe ne suggère pas de s'atteler dès maintenant à cette tâche, mais le problème ne doit pas être perdu de vue.

## 2. Efficacité des institutions

### 2.1. Arguments en faveur du changement

C'est un fait que la structure institutionnelle de l'Union présente depuis quelques années des signes de tension. Chacun reconnaît que le fonctionnement du Conseil laisse à désirer : la prise de décision est lente, les débats trop longs, les différents Conseils, trop nombreux, sont insuffisamment coordonnés, les chefs de gouvernement se trouvent saisis de maints problèmes opérationnels et législatifs qui les empêchent de se concentrer sur les décisions stratégiques.

De toute évidence, l'efficacité du processus institutionnel a également pâti du fonctionnement insatisfaisant de la Commission. Celle-ci a reconnu certains défauts de gestion, qui ont été analysés dans un rapport controversé émanant d'experts indépendants.

Le Parlement européen lui-même a vu ses pouvoirs renforcés par les traités successifs, mais il n'exerce pas sur l'opinion publique une influence correspondante, comme il le devrait en sa qualité d'assemblée élue.

L'équilibre entre institutions, qui est un élément essentiel de stabilité et d'efficacité du système, est également compromis.

van Europese aangelegenheden, en van meer doorzichtigheid, flexibilititeit en rekenschap in de wijze waarop de Instellingen werken. Het feit dat de meeste Europeanen niet begrijpen hoe onze Instellingen functioneren, is ongetwijfeld een probleem dat de regeringen ter harte zouden moeten nemen. Dit houdt niet direct verband met de uitbreiding, hoewel de burgers van nieuwe lidstaten nog minder van de Instellingen zullen begrijpen dan de burgers van lidstaten die een halve eeuw Europese integratie hebben meegemaakt. Wij moeten manieren vinden om contact te leggen met de burger of het contact te hernieuwen : waarom en hoe de Instellingen werken en aan wie zij verantwoordelijkheid afleggen, moet van alle mystiek worden ontdaan.

Doorzichtigheid betekent duidelijkheid en algemene bekendheid met de nagestreefde doelstellingen. Met dit in gedachten is de « Millenniumverklaring », die het Finse voorzitterschap momenteel voorbereidt voor de Europese Raad van Helsinki, van groot belang. Het zou nuttig zijn de in die verklaring goedgekeurde tekst op te nemen in een preambule bij het komende Verdrag.

Ook het Handvest van Fundamentele Rechten van de Europese Unie, waartoe wordt opgeroepen in de conclusies van de Europese Raad van Keulen, zou de Instellingen in de publieke opinie legitiemer en relevanter maken. Zoals de Europese Raad opmerkt, zal de vraag moeten worden behandeld of, en zo ja, op welke wijze het Handvest zou moeten worden geïntegreerd in de Verdragen.

De herschikking van de Verdragen, zoals voorgesteld in dit verslag, zou als neveneffect tot de eenvoud en helderheid bijdragen die noodzakelijk zijn om het geheel begrijpelijker te maken. In dezelfde zin zou ernaar moeten worden gestreefd de wijze van totstandkoming van het afgeleide recht en de begroting te verduidelijken. De onderhandelaars zouden in het proces van institutionele hervorming tenminste de belangrijke doelstellingen van duidelijkheid, eenvoud en doorzichtigheid in gedachten moeten houden.

Duidelijkheid en begrip in ruime kring betekent ook dat de lidstaten op de lange termijn een standpunt zullen moeten innemen over de uiteindelijke geografische reikwijdte van de Unie. De groep suggereert niet dat dit nu zou moeten, maar het probleem mag niet worden vergeten.

## 2. Doelmatigheid van de Instellingen

### 2.1. Redenen voor verandering

Het is een feit dat de institutionele structuur van de Unie de laatste jaren tekenen van overbelasting is gaan vertonen. Iedereen erkent dat de Raad niet goed functioneert : de stroperige besluitvorming, langdurige debatten, het gebrek aan coördinatie tussen te veel verschillende samenstellingen van de Raad en de talrijke operationele en wetgevingsproblemen die voor oplossing aan de regeringsvoorzitters en staatshoofden worden overgelaten leiden ertoe dat zij zich minder op strategisch leiderschap kunnen toelagen.

De doelmatigheid van het institutionele proces wordt ook duidelijk gehinderd door het onbevredigende optreden van de Commissie. De bestuurlijke zwakheden, die in een controversieel verslag van onafhankelijke deskundigen is geanalyseerd, zijn door de Commissie onderkend.

Het Europees Parlement zelf heeft zijn bevoegdheden zien toenemen bij de opeenvolgende Verdragen, maar de indruk die het maakt op de publieke opinie en die van een gekozen vergadering verwacht mag worden, houdt hiermee geen gelijke tred.

Het evenwicht tussen de Instellingen, een essentieel element van stabiliteit en doelmatigheid in het systeem, is eveneens onder druk komen te staan.

Un accroissement sensible du nombre de membres ne peut qu'exacerber les problèmes existants en matière de prise de décision et de gestion. Les divergences d'intérêts se creusent, les débats sont plus lents, les décisions plus difficiles à prendre, la gestion plus complexe. Or, les institutions européennes connaissent des problèmes de fonctionnement qui sont déjà évidents aujourd'hui et qui affectent le fonctionnement du triangle institutionnel: Commission, Conseil et Parlement. Ces problèmes ne peuvent que s'aggraver. Leur solution passe nécessairement par une réforme institutionnelle.

La nécessité d'une réforme, reconnue par le Traité d'Amsterdam, a conduit le Conseil européen de Cologne à indiquer trois thèmes sur lesquels il est à l'évidence indispensable de réfléchir: la taille et la composition de la Commission, la pondération des voix au sein du Conseil (nouvelle pondération, introduction d'une double majorité, seuil pour les décisions à la majorité qualifiée), et l'extension du vote à la majorité qualifiée. Le groupe considère que ces trois thèmes ne peuvent être débattus isolément. Premièrement, parce que les questions qu'ils soulèvent sont plus nombreuses qu'il n'y paraît à première vue. L'extension de la codécision avec le Parlement, par exemple, est généralement considérée comme une conséquence démocratique de l'extension du vote à la majorité. Deuxièmement, parce que les arguments qui ont décidé du choix de ces thèmes sont aussi valables dans d'autres cas. Par exemple, la Commission n'est manifestement pas la seule institution dont le nombre de membres pose problème.

Les thèmes définis par le Conseil européen sont à l'évidence extrêmement importants, mais ils doivent être envisagés dans le cadre d'une réforme institutionnelle plus vaste.

Dans une Union plus large et plus diversifiée, il sera encore plus important qu'aujourd'hui de disposer d'une certaine flexibilité à l'intérieur du cadre institutionnel. L'élargissement se traduira par une plus grande diversité. Cela ne signifie pas qu'il faille permettre aux États membres de se désengager à leur gré de telle ou telle politique: l'Union européenne ne survivrait pas si chaque État pouvait choisir entre les différentes obligations qu'elle impose. En revanche, il est clair que dans un ensemble plus hétérogène, certains États membres voudront aller plus loin ou avancer plus vite que d'autres. Désireux de tirer parti des politiques communes et des objectifs et réalisations de l'Union, ils souhaiteront coopérer plus étroitement les uns avec les autres. Cela semble légitime et indispensable.

Faute d'avoir cette possibilité, les États membres auront tendance à nouer des liens de coopération en dehors de l'Union (Schengen) ou de ses institutions (Euro 11). Ces solutions ne sont pas sans affecter l'équilibre institutionnel de l'Union et privent les États membres, ainsi que leurs citoyens, des garanties démocratiques et judiciaires qu'offre un cadre institutionnel.

La flexibilité n'est aucunement dirigée contre les pays candidats, et elle n'entravera pas leur adhésion. Les négociations d'adhésion pourraient au contraire être accélérées s'il devenait effectivement possible de coopérer plus étroitement sur certaines questions plus ardues. Le principe selon lequel la flexibilité est accessible à tous les États membres remplissant les conditions nécessaires a toujours été la règle dans l'Union européenne. Au besoin, il devra être réaffirmé.

L'efficacité de la représentation des institutions européennes dans les relations extérieures demande à être réexaminée et renforcée. L'aptitude à jouer un rôle de premier plan sur la scène mondiale est l'un des moteurs de l'intégration européenne depuis

Een aanzienlijke uitbreiding van het aantal deelnemers leidt automatisch tot grotere problemen in besluitvorming en beheer. De belangen lopen verder uiteen, de discussies verlopen trager, besluiten komen moeizamer tot stand en het beheer wordt complexer. De problemen in het functioneren van de Europese Instellingen doen zich nu reeds gevoelen, en hebben een nadelige invloed op de werking van de fundamentele institutionele driehoek: Commissie, Raad en Parlement. Deze problemen zullen ongetwijfeld toenemen. Voor het oplossen hiervan is een institutionele hervorming noodzakelijk.

De noodzaak van hervorming, zoals erkend in het Verdrag van Amsterdam, heeft de Europese Raad van Keulen ertoe gebracht drie aangelegenheden aan te wijzen die duidelijk overweging behoeven: omvang en samenstelling van de Commissie, weging van stemmen in de Raad (waaronder herweging, dubbele meerderheid en drempel van gekwalificeerde meerderheid) en de uitbreiding van de besluitvorming bij meerderheid. De groep is van mening dat deze kwesties niet afzonderlijk kunnen worden besproken. Ten eerste hebben zij betrekking op meer onderwerpen dan een eerste indruk doet vermoeden. Zo wordt de ruimere toepassing van de medebeslissingsprocedure met het Parlement algemeen beschouwd als een democratisch gevolg van de uitbreiding van de besluitvorming bij meerderheid. Ten tweede zijn de argumenten die tot de keuze van deze aspecten leiden, ook geldig in andere gevallen. Het is bijvoorbeeld duidelijk dat de Commissie niet de enige Instelling is waar het aantal leden problemen zal opleveren.

De door de Europese Raad genoemde aangelegenheden zijn duidelijk van zeer groot belang, maar moeten worden behandeld in de context van een bredere institutionele hervorming.

In een grotere en meer diverse Unie zal flexibiliteit in het institutionele kader nog belangrijker worden dan momenteel geval is. Met de uitbreiding zal de diversiteit toenemen. Dit betekent niet dat de lidstaten de mogelijkheid zouden moeten krijgen zich naar eigen inzicht te onttrekken aan elke gewenste beleidsmaatregel: de Europese Unie zou geen lang leven beschoren zijn indien de lidstaten in staat zouden zijn zelf een selectie te maken uit de verplichtingen die de Unie met zich meebrengt. Wel betekent dit dat sommige landen in een heterogener collectief van lidstaten verder of sneller zullen willen gaan dan andere. Bepaalde lidstaten zullen willen voortbouwen op de overeengekomen gemeenschappelijke beleidsterreinen, de doelstellingen en de behaalde resultaten van de Unie. Hiertoe zullen zij onderling hechterere vormen van samenwerking nastreven. Dit lijkt zowel legitiem als noodzakelijk.

Indien deze mogelijkheid zou ontbreken, zouden de lidstaten ertoe neigen samen te werken buiten de Unie (Schengen) of buiten het institutionele raamwerk van de Unie (Eurozone van elf landen). Dergelijke oplossingen gaan ten koste van het institutionele evenwicht van de Unie en beroven de lidstaten, en hun burgers, van de democratische en gerechtelijke waarborgen die een institutioneel kader biedt.

Deze flexibiliteit is in geen enkel opzicht gericht tegen kandidaat-landen en zal geen belemmering vormen voor toetreding. De toetredingsonderhandelingen zouden mogelijkerwijs zelfs sneller kunnen verlopen, indien een hechtere samenwerking met betrekking tot een aantal van de moeilijker aangelegenheden daadwerkelijk een praktische optie zou zijn. Het beginsel dat initiatieven in het kader van de flexibiliteit openstaan voor alle lidstaten die aan de noodzakelijke voorwaarden voldoen, is altijd de regel geweest in de Europese Unie. Indien noodzakelijk, zou dit opnieuw moeten worden bevestigd.

plusieurs décennies. La dynamique de mondialisation vient renforcer cette aspiration. Une Union européenne élargie sera encore plus apte et, on peut l'espérer, encore plus déterminée qu'aujourd'hui à jouer un rôle d'une telle envergure dans une économie mondialisée. De fait, ce devrait être l'un de ses principaux objectifs.

## 2.2. Propositions

### 2.2.1. Commission

Depuis la conclusion des négociations relatives au Traité d'Amsterdam, il est implicitement convenu que le nombre des membres de la Commission européenne augmentera au fil des élargissements successifs. Pour des raisons compréhensibles, la plupart des États membres refusent d'envisager une Commission dans laquelle leur pays ne soit pas représenté. Mais la Commission n'est pas et ne doit pas devenir une assemblée de représentants nationaux. C'est une institution européenne originale, qui a un rôle crucial à jouer, aussi bien dans la prise de décision qu'en matière de gestion. Elle doit donc rester efficace et opérationnelle, et être pleinement respectée. Le groupe considère que, pour préserver ces caractéristiques dans une structure plus large, il est essentiel de renforcer l'autorité du Président et de délimiter clairement la responsabilité individuelle des commissaires. Ces deux points devraient être examinés dans le cadre de la CIG, en même temps que la question de la taille et de la composition de la Commission, qui est mentionnée dans les conclusions du Conseil européen.

Le Traité d'Amsterdam a renforcé les pouvoirs du Président de la Commission. Selon le groupe, il serait souhaitable, pour permettre au Président de travailler efficacement avec un nombre accru de membres, d'aller plus loin dans cette direction. Le Président devrait pouvoir influencer davantage sur la nomination et le choix des commissaires. Il devrait disposer de pouvoirs clairement définis pour organiser, coordonner et guider le travail de l'institution.

Les événements récents posent la question de la responsabilité individuelle des commissaires et de son articulation par rapport à la responsabilité collective de la Commission. Le Président Prodi a résolu ce problème de façon informelle, en demandant à l'avance à chaque commissaire de s'engager à démissionner s'il le lui demandait. Le groupe considère que cette solution informelle devrait être formalisée dans le cadre du traité, de manière à confirmer l'autorité du Président tout en respectant comme il se doit le caractère collégial de la Commission. Cette mesure permettrait aussi de clarifier les pouvoirs respectifs du Parlement et du Président en ce qui concerne les résultats des commissaires et leur mandat.

### 2.2.2. Majorité qualifiée

Il va de soi que dans une Union élargie, le vote à la majorité qualifiée doit être la règle si l'on veut que le processus de décision continue de bien fonctionner. Lorsque l'unanimité est requise, le risque de blocage augmente proportionnellement au nombre et à la diversité des membres. Par ailleurs, l'expérience de la Communauté elle-même montre que le vote à la majorité qualifiée est un processus décisionnel dynamique et propice au consensus, même si peu de questions sont effectivement mises aux voix.

L'extension du vote à la majorité qualifiée devrait évidemment s'appliquer aux affaires communautaires (premier pilier), mais elle est également importante pour les deuxième et troisième piliers.

## 2.2. Voorstellen

### 2.2.1. De Commissie

Sinds de afronding van de onderhandelingen over het Verdrag van Amsterdam wordt impliciet aanvaard dat het aantal leden van de Europese Commissie evenredig met de opeenvolgende uitbreidingen zal toenemen. Om begrijpelijke redenen verwerpen de meeste lidstaten het vooruitzicht van een Commissie waarin hun land niet vertegenwoordigd zou zijn. De Commissie is echter geen vergadering van nationale afgevaardigden en mag dit ook niet worden. Het is een Europese instelling van grote oorspronkelijkheid, die een cruciale rol toekomt in zowel de besluitvorming als het beheer. De Commissie moet daarom effectief en operationeel blijven en naar waarde geschat worden. De groep is van mening dat het voor het waarborgen van deze bijzondere kenmerken in een grotere organisatie van onmisbaar belang is dat het gezag van de voorzitter wordt versterkt en dat de individuele verantwoordelijkheid van de leden van de Commissie wordt verduidelijkt. Deze twee punten zouden moeten worden behandeld in de IGC, in aanvulling op het vraagstuk van de omvang en de samenstelling van de Commissie dat genoemd is in de conclusies van de Europese Raad.

Het gezag van de voorzitter van de Commissie is bij het Verdrag van Amsterdam uitgebreid. Om de voorzitter in staat te stellen effectief om te gaan met een groter aantal leden, acht de groep het raadzaam een stap verder te gaan. De voorzitter zou een grotere invloed moeten hebben op de benoeming en de selectie van leden van de Commissie. De voorzitter zou de expliciete bevoegdheid moeten krijgen voor het organiseren, coördineren en het geven van richting aan het functioneren van de Instelling.

Recente gebeurtenissen hebben de vraag doen rijzen naar de individuele verantwoordelijkheid van de leden van de Commissie en de wijze waarop deze met de collectieve verantwoordelijkheid van de Commissie moet worden verzoend. Commissievoorzitter Prodi benadert deze aangelegenheid op informele wijze door de leden van de Commissie vooraf te verzoeken hun ontslag te aanvaarden wanneer hij hierom verzoekt. De groep is van mening dat deze informele regeling geformaliseerd zou moeten worden in het Verdrag, als bevestiging van het gezag van de voorzitter, zonder voorbij te gaan aan het collegiale karakter van de Commissie. Dit zou ook duidelijkheid scheppen over de respectieve bevoegdheden van het Parlement en de Voorzitter met betrekking tot de beslissingen en het functioneren van de leden van de Commissie.

### 2.2.2. Besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid

Het spreekt vanzelf dat de besluitvorming in een uitgebreide Unie in de regel bij een gekwalificeerde meerderheid zal moeten plaatsvinden, indien deze effectief wil blijven. Waar unanimité vereist is, stijgt het risico van blokkerende stemmen evenredig met het aantal en de diversiteit van de deelnemers. Anderzijds blijkt uit de ervaring van de Gemeenschap zelf dat het stemmen bij gekwalificeerde meerderheid een dynamisch besluitvormingsproces creëert, dat tot consensus leidt, ook al wordt over zeer weinig besluiten daadwerkelijk gestemd.

De uitbreiding van de besluitvorming bij meerderheid zou uiteraard moeten gelden voor aangelegenheden van de Gemeenschap (de eerste pijler), maar is ook van betekenis voor de beide overige pijlers.

Les trois thèmes indiqués dans les conclusions du Conseil européen (extension, repondération et seuil) sont liés. La solution retenue devra être équilibrée et conçue de manière à renforcer la capacité décisionnelle de l'Union.

Le groupe estime que le Parlement devrait disposer d'un pouvoir de codecision dans tous les cas où le vote à la majorité qualifiée s'applique à des questions législatives relevant du premier pilier. L'extension du vote à la majorité qualifiée dans ce domaine devrait donc s'accompagner, en parallèle, d'une extension de la procédure codecision. Il s'agit là d'une exigence démocratique, qui prend tout son sens dans une Union élargie, c'est-à-dire potentiellement plus éloignée du citoyen. Cette mesure contribuerait aussi, comme cela est souhaitable, à rendre les procédures de décision plus simples et plus transparentes.

### 2.2.3. Repondération des voix

Le groupe admet que l'élargissement de l'Union, dans un proche avenir, à un grand nombre de pays qui sont pour la plupart de petits pays ou des pays de taille moyenne, nécessite de réévaluer le poids relatif des États membres dans le processus de prise de décision. Cette question revêt une grande importance, tant sur le plan politique que sur celui des symboles, mais le groupe estime que son mandat ne l'autorise pas à formuler des propositions sur ce point.

### 2.2.4. Conseil

Le Conseil joue un rôle central dans le processus de prise de décision de l'Union. La quasi-totalité des gouvernements et des observateurs extérieurs reconnaissent que son fonctionnement laisse à désirer et que, si rien ne change, l'arrivée de nouveaux États membres réduira encore son efficacité. De nombreuses propositions de réforme existent, dont l'une, importante, est l'œuvre du secrétariat général du Conseil (rapport Trumpf-Piris). La plupart de ces propositions, comme la réduction significative du nombre des formations du Conseil ou la mise en place d'un mécanisme efficace de coordination des différentes formations, n'exigent aucune modification des traités et le groupe croit fermement qu'il convient d'approfondir ces propositions parallèlement à la CIG. Certaines modifications des traités pourraient toutefois se révéler nécessaires ultérieurement, afin de réorganiser le rôle de la présidence, par exemple, ou pour distinguer plus clairement entre les rôles exécutif et législatif du Conseil. De telles modifications renforceraient sans doute l'efficacité de l'institution et aiderait le grand public à mieux comprendre son fonctionnement. Il importe donc de laisser ouverte la possibilité de les adopter.

### 2.2.5. Parlement

L'article 189 du Traité instituant la Communauté européenne limite à 700 le nombre de membres du Parlement européen. Cette disposition protège efficacement l'institution contre une inflation du nombre des députés après l'élargissement. Il serait cependant utile, avant que le problème ne devienne aigu, de définir les modalités de répartition des sièges entre les États membres, une fois atteinte la limite précitée.

Certaines des propositions du présent rapport impliquent un renforcement du rôle législatif du Parlement par une extension de la procédure de codecision.

Il convient aussi que le Parlement, tout comme les autres institutions, réexamine ses méthodes de travail, de manière à les rendre aussi claires et transparentes que possible.

De drie aspecten die in de conclusies van de Europese Raad zijn genoemd (uitbreiding, herweging en drempel), zijn onderling met elkaar verbonden. De enige oplossing hiervoor zal zorgvuldig afgewogen moeten worden en geëigend moeten zijn om de besluitvaardigheid van de Unie te vergroten.

De groep is van oordeel dat het Parlement het medebeslissingsrecht zou moeten hebben in alle gevallen waarin besluiten over wetgevingsaangelegenheden van de eerste pijler met gekwalificeerde meerderheid worden genomen. Een uitbreiding van het stemmen bij gekwalificeerde meerderheid op dat gebied zou derhalve een parallelle uitbreiding van de medebeslissingsprocedure met zich meebrengen. Dit is een democratisch vereiste en past in een uitgebreide en daarom potentieel afstandelijker Unie. Bovendien draagt dit bij tot de gewenste vereenvoudiging en doorzichtigheid in de besluitvormingsprocedures.

### 2.2.3. Herweging van stemmen

De groep aanvaardt dat de op handen zijnde uitbreiding met een groot aantal overwegend kleine of middelgrote landen betekent dat het relatieve gewicht van de lidstaten in het besluitvormingsproces aan een nieuwe beoordeling moet worden onderworpen. Deze kwestie is politiek en symbolisch van belang, maar de groep is van mening dat het doen van specifieke voorstellen in dit verband haar mandaat te buiten gaat.

### 2.2.4. De Raad

De Raad bevindt zich in het centrum van het besluitvormingsproces van de Unie. Vrijwel alle regeringen en externe waarnemers erkennen dat de Raad niet naar behoren functioneert en dat, indien er geen verandering optreedt, een toename van het aantal deelnemers de doelmatigheid van de Instelling verder zal verzwakken. Er zijn reeds veel hervormingsvoorstellen ter tafel gebracht, waaronder een belangrijk voorstel van de secretaris-generaal van de Raad (het Trumpf-Piris-rapport). De meeste van deze voorstellen, zoals een aanzienlijke vermindering van het aantal samenstellingen van de Raad of een effectief coördinatiemechanisme tussen Raadsbijeenkomsten, vergen geen verdragswijziging, en de groep is ervan overtuigd dat deze parallel aan de IGC actief zouden moeten worden nagestreefd. De tijd kan echter uitwijzen dat verdragswijzigingen nodig zijn om bijvoorbeeld de rol van het voorzitterschap te reorganiseren, of het onderscheid tussen de wetgevende en de uitvoerende rol van de Raad te verduidelijken. Dergelijke wijzigingen zouden zeer wel kunnen bijdragen tot een grotere doelmatigheid en een beter begrip onder het publiek van de werking van de Raad. De mogelijkheid van dergelijke verdragswijzigingen zou open moeten worden gelaten.

### 2.2.5. Het Parlement

Artikel 189 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap beperkt het aantal leden van het Europees Parlement tot 700. Dit beschermt de Instelling effectief tegen een inflatie van het ledental ten gevolge van uitbreidingen. Het zou echter nuttig zijn om, voordat het probleem acuut wordt, een regel vast te stellen voor de wijze waarop zetels aan lidstaten zullen worden toegewezen zodra de bovengrens is bereikt.

De elders in dit verslag geformuleerde voorstellen impliceren een ontwikkeling van de wetgevende rol van het Parlement middels een ruimere toepassing van de medebeslissingsprocedure.

Evenals de andere Instellingen zou ook het Parlement zijn werkmethode opnieuw in overweging moeten nemen met het oog op een zo groot mogelijke duidelijkheid en doorzichtigheid.

### 2.2.6. *Autres institutions*

Un accroissement du nombre des États membres cause des problèmes de taille, d'organisation et d'efficacité dans plusieurs institutions. C'est notamment le cas pour la Cour de justice, la Cour des comptes et le Comité des régions. Le groupe ne souhaite pas examiner séparément chacune de ces institutions, mais considère que les États membres devraient prendre dûment en considération les suggestions formulées par les institutions elles-mêmes (par exemple la Cour de justice) ou par des comités indépendants (comme le Comité d'experts indépendants qui, dans son rapport sur la réforme de la Commission, a proposé la désignation d'un procureur européen indépendant).

### 2.2.7. *Relations extérieures*

Le cadre juridique actuel ne garantit une représentation unitaire des intérêts européens, lors de négociations menées au niveau mondial, que si les débats portent sur les échanges de marchandises (comme le cycle de l'Uruguay). Il convient de conférer à la Communauté la capacité juridique de parler d'une seule voix sur la scène internationale lorsque sont abordées d'autres questions économiques et financières. Il s'agit de la conséquence logique de l'intégration économique et financière.

Il importe par conséquent d'examiner, lors de la CIG, la question de la représentation extérieure de l'Union, dans les négociations concernant par exemple le commerce des services ou les affaires monétaires internationales. Il faudra aussi, dans ce contexte, se pencher sur la question de la personnalité juridique de l'Union.

### 2.2.8. *Flexibilité*

Le Traité d'Amsterdam a inscrit dans le droit communautaire la notion de coopération renforcée. Le groupe n'ignore pas que le temps et les occasions ont manqué jusqu'à présent pour la traduire dans les faits et reconnaît qu'il est peut-être trop tôt pour se prononcer sur ces dispositions du traité. Le groupe relève cependant que nombre d'observateurs, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des institutions, les considèrent comme inapplicables, en raison de leur complexité et des conditions et critères qui y sont liés. Compte tenu de l'importance croissante que revêtira la flexibilité institutionnelle dans une Union élargie et étant donné que ces dispositions peuvent effectivement faciliter l'élargissement, le groupe considère qu'il faut revoir ces dispositions.

Il devrait être possible de mettre cette coopération en œuvre en recourant à la majorité qualifiée, ou à une majorité superqualifiée, sans qu'aucun État membre ne dispose d'un droit de veto, mais en respectant comme il convient les intérêts des États non participants. La coopération renforcée devrait englober la politique étrangère et de sécurité commune. Il importe que l'accès à ce type de coopération reste ouvert à tous les États membres qui réunissent les conditions nécessaires. Le principe doit rester que la flexibilité est un moyen de développer et de renforcer les réalisations de l'Union et non de distendre les liens qui unissent les États membres.

### 2.3. *Mise en œuvre*

Vu les contraintes de temps, il importe que l'Union tire les leçons de ses expériences passées et fasse un sérieux effort pour accélérer le processus de négociation. La dernière CIG a été lancée le 29 mars 1996 par le Conseil européen de Turin, le premier projet de proposition de modification des traités a été déposé sur la table des négociations neuf mois plus tard, c'est-à-dire le 5 dé-

### 2.2.6. *Overige Instellingen*

Een uitbreiding van een aantal lidstaten leidt tot problemen van omvang, organisatie en doelmatigheid in diverse Instellingen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het Hof van Justitie, het Rekenhof en het Comité van de Regio's. De groep wil niet afzonderlijk ingaan op de situatie bij elke instelling, maar is van mening dat de lidstaten gepaste aandacht zouden moeten geven aan de suggesties die naar voren zijn gebracht door de Instellingen zelf (bijvoorbeeld het Hof van Justitie) of door onafhankelijke comités (zoals het Comité van Onafhankelijke Deskundigen inzake de hervorming van de Commissie, dat de benoeming van een Europese Officier van Justitie heeft voorgesteld).

### 2.2.7. *Externe betrekkingen*

In de huidige juridische situatie is een gerichte behartiging van de Europese belangen in mondiale onderhandelingen slechts gegarandeerd bij discussies over de handel in goederen (bijvoorbeeld in de Uruguay-Ronde). De juridische bevoegdheid van de Gemeenschap om als eenheid op te treden in andere economische en financiële debatten op het wereldtoneel, moet duidelijk worden vastgesteld, en is een logische consequentie van de economische en financiële integratie.

Het vraagstuk van de externe vertegenwoordiging van de Unie op gebieden als de handel in diensten of internationale monetaire aangelegenheden, zou derhalve opnieuw in de IGC moeten worden behandeld. In dit verband is ook de rechtspersoonlijkheid van de Unie een punt van discussie.

### 2.2.8. *Flexibiliteit*

Bij het Verdrag van Amsterdam is het concept van een nauwere samenwerking geïntroduceerd in het Europees recht. De groep is zich ervan bewust dat er weinig tijd en ruimte voor de tenuitvoerlegging daarvan is geweest en dat het wellicht te vroeg is om zich een oordeel te vormen over deze bepalingen. De groep realiseert zich echter ook dat de meeste waarnemers, zowel binnen als buiten de Instellingen, van mening zijn dat de verdragsbepalingen zo complex zijn en onderworpen zijn aan zodanige voorwaarden en criteria, dat zij onwerkbaar zijn. Gezien het toegenomen belang van institutionele flexibiliteit in een uitgebreide Unie, en het feit dat zij de uitbreiding zelfs kunnen vergemakkelijken, is de groep van mening dat deze bepalingen een nieuwe behandeling verdienen.

Het zou mogelijk moeten zijn een dergelijke samenwerking tot stand te brengen bij gekwalificeerde meerderheid, of supergekwalificeerde meerderheid, zonder de mogelijkheid van veto van een enkele lidstaat, maar met passende aandacht voor de belangen van niet-deelnemers. Het gemeenschappelijke buitenlandse en veiligheidsbeleid zou tot de voor nauwere samenwerking vatbare beleidsterreinen moeten horen. Het proces zou open moeten staan voor alle lidstaten die aan de noodzakelijke voorwaarden voldoen. Het beginsel moet blijven dat flexibiliteit een manier is om voort te bouwen op de bereikte resultaten van de Unie en om deze te versterken, niet om de banden tussen de lidstaten losser te maken.

### 2.3. *Tenuitvoerlegging*

Gelet op de beperkte tijd zou de Unie conclusies moeten trekken uit eerdere ervaringen en een serieuze inspanning moeten verrichten om het onderhandelingsproces te versnellen. De vorige IGC werd door de Europese Raad van Turijn ingeluid op 29 maart 1996, en het eerste ontwerpvoorstel voor verdragswijzigingen verscheen negen maanden later op de onderhandelingsstafel

cembre 1996, et, six mois après cette date, la rédaction du nouveau traité était achevée (17 juin 1997).

Le groupe estime que, dès le début de ses travaux, la CIG doit pouvoir s'appuyer sur un projet de traité. Les expériences antérieures démontrent que cela pourrait réduire de moitié la durée de la conférence. Les questions mentionnées dans la présente section ont presque toutes été abordées par les négociateurs du Traité d'Amsterdam et ont été, depuis lors, abondamment discutées dans les milieux universitaires. La Commission, en sa qualité de représentant de l'intérêt commun de l'Union, a toujours eu le droit de présenter des propositions aux conférences intergouvernementales. Elle a généralement, dans le passé, exercé ce droit avec prudence. Cependant, compte tenu de l'urgence et de la portée des réformes ainsi que de l'ampleur des discussions déjà menées sur le sujet, il convient, selon le groupe, que la Commission dépose, dès le début de la conférence, des propositions concrètes et détaillées, sous la forme d'un projet de traité. Dans les circonstances actuelles, la Commission se doit d'exercer pleinement son droit de présenter des propositions à la Conférence intergouvernementale. Il appartiendra bien entendu à la Commission de coopérer étroitement avec les autres institutions de l'Union avant de formuler ces propositions.

Comme le rapport l'indique plus haut, le groupe est conscient que nombre des problèmes que rencontrent les institutions peuvent être réglés sans modification des traités. Ce n'est toutefois pas le cas pour d'autres questions et, compte tenu de son mandat, le groupe se concentre ici sur ces dernières. L'adaptation de l'Union à l'élargissement doit cependant se concevoir comme une opération unique, revêtant une importance fondamentale, qu'elle nécessite ou non de modifier les traités. Tant le Conseil que la Commission ont engagé des processus de réforme interne, largement motivés par la perspective de l'élargissement. Le groupe estime qu'il convient de mener ces deux démarches (la CIG et les réformes sans modification des traités) de manière parallèle, dans le même élan, et suivant le même calendrier. Le groupe observe que de nombreux changements vont à l'encontre de pratiques et d'intérêts bien établis. Au vu de ces difficultés, le Conseil européen devrait donner un mandat précis exigeant qu'une série de réformes significatives n'entraînent aucune modification des traités fasse l'objet d'un accord pour la fin de l'année prochaine, au moment de la conclusion de la CIG, de façon à rendre possible une réforme générale.

### 3. Réorganisation des textes des traités

#### 3.1. Arguments en faveur du changement

Le groupe estime qu'il convient de revoir en profondeur les modalités suivant lesquelles on pourra modifier à l'avenir les textes légaux qui se présentent aujourd'hui sous la forme de traités. Il faudra s'appuyer, à cet égard, sur une distinction relative à la nature des dispositions des traités actuels.

Durant ces dix ou quinze dernières années, l'Union n'a cessé de modifier ses traités. Nous étions perpétuellement en train de préparer, de négocier ou de ratifier des modifications. La situation actuelle est caractéristique: le Traité d'Amsterdam est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai et, le 4 juin, le Conseil européen de Cologne a appelé à l'organisation d'une nouvelle Conférence intergouvernementale.

La révision constante des traités constitue, dans plusieurs États membres de l'Union actuelle, une source de difficultés politiques. Elle alimente un sentiment d'insécurité juridique ainsi que la crainte d'interventions incessantes et d'une centralisation

(5 décembre 1996); zes maanden daarna werd het Verdrag gesloten (17 juni 1997).

De groep is van mening dat de IGC van start zou moeten gaan met een ontwerpverdrag op tafel. De ervaring leert dat de duur van de conferentie hierdoor gehalveerd zou kunnen worden. Vrijwel alle in dit onderdeel genoemde aangelegenheden zijn besproken tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Amsterdam en vormen sindsdien het voorwerp van een uitgebreid academisch debat. De Commissie heeft, als vertegenwoordiger van het collectieve belang van de Unie, altijd het recht gehad voorstellen voor te leggen aan intergouvernementele conferenties. In het verleden heeft de Commissie dit recht in het algemeen met terughoudendheid uitgeoefend. Gelet evenwel op het dringende karakter en de reikwijdte van de hervormingen en de uitvoerige voorafgaande discussies, is de groep van mening dat de Commissie onmiddellijk aan het begin van de conferentie uitvoerige en concrete voorstellen zou moeten indienen in de vorm van een ontwerpverdrag. In de huidige omstandigheden rust op de Commissie de zware verplichting om ten volle gebruik te maken van haar recht tot het indienen van voorstellen bij de Intergouvernementele Conferentie. Uiteraard zou de Commissie overleg met andere Instellingen dienen te voeren, alvorens dergelijke voorstellen te formuleren.

Zoals reeds opgemerkt, is de groep zich ervan bewust dat veel van de problemen waartegenover de Instellingen zich gesteld zien, kunnen worden opgelost zonder verdragswijzigingen. Voor andere problemen is dit evenwel niet het geval, en gezien het mandaat van de groep is in haar verslag de nadruk gelegd op deze laatste categorie problemen. De voorbereiding op de uitbreiding zou echter als een enkele taak van fundamenteel belang moeten worden beschouwd, ongeacht of hiervoor al dan niet verdragswijzigingen nodig zijn. Zowel de Raad als de Commissie leggen zich momenteel toe op procedures die gericht zijn op interne hervorming en die grotendeels ingegeven zijn door het vooruitzicht van uitbreiding. De groep is van mening dat de beide oefeningen (IGC en hervormingen die geen verdragswijziging vergen) parallel zouden moeten worden uitgevoerd, als onderdeel van een enkele inspanning, en binnen hetzelfde tijdsbestek. Zij merkt op dat veel veranderingen indruisen tegen vaste gewoonten en gevestigde belangen. Gelet op deze moeilijkheden zal de Europese Raad een duidelijk mandaat moeten geven voor een pakket wezenlijke hervormingen waarvoor geen verdragswijziging nodig is. Hierover kan dan tegen eind volgend jaar overeenstemming worden bereikt, zulks in samenhang met de resultaten van de IGC om een brede hervorming effectief te maken.

### 3. Herschikking van verdragsteksten

#### 3.1. Redenen voor wijziging

De werkgroep is van mening dat er een grondige herziening moet komen van de wijze waarop juridische teksten die momenteel in de vorm van een verdrag zijn gegoten, in de toekomst kunnen worden gewijzigd. Die herziening moet gebaseerd zijn op een onderscheid naar de aard van de bepalingen van de huidige verdragen.

De laatste tien of vijftien jaar heeft de Unie een permanent proces van verdragswijziging doorgemaakt. Voortdurend hebben wij verdragswijzigingen voorbereid, onderhandeld of geratificeerd. De huidige situatie is typisch: het Verdrag van Amsterdam trad op 1 mei in werking en op 4 juni besloot de Europese Raad van Keulen tot het houden van een nieuwe Intergouvernementele Conferentie.

De aanhoudende verdragswijziging is een bron van politieke moeilijkheden in verschillende lidstaten van de huidige Unie. Het verhoogt het gevoel van rechtsonzekerheid en de angst voor voortdurend nieuwe interventies en voortschrijdende centralise-



progressive, qui existe, à tort ou à raison, au sein de franges importantes de l'opinion publique. Il est exclu de poursuivre dans cette voie au sein d'une Union élargie, lorsque chaque modification des traités devra être approuvée par 25 parlements différents, voire plus, avec ce que cela comportera sans doute de retards, de frustrations et de risques de paralysie complète.

### 3.2. Propositions

Le groupe propose que les textes actuels des traités soient divisés en deux parties :

- Le traité de base comprendrait uniquement les objectifs, les principes et orientations générales, les droits des citoyens et le cadre institutionnel. La modification de ces dispositions, comme c'est le cas aujourd'hui, s'effectuerait exclusivement à l'unanimité et impliquerait l'organisation d'une CIG ainsi que la ratification du nouveau texte par chaque État membre. On peut supposer que de telles modifications seraient peu fréquentes.

- Un texte séparé (éventuellement plusieurs) contiendrait les autres dispositions des traités actuels, y compris celles qui concernent les politiques particulières. Ce texte pourrait être modifié par une décision du Conseil (à prendre sur la base d'une nouvelle majorité superqualifiée ou à l'unanimité, en fonction des sujets) et par un avis conforme du Parlement européen (éventuellement adopté à la majorité spéciale).

Cette nouveauté présenterait les avantages suivants :

- Elle réduirait considérablement la nécessité, existant actuellement, de modifier constamment les traités européens.
- La structure institutionnelle de base deviendrait, pour le grand public, plus lisible, mieux compréhensible et plus accessible.
- Elle introduirait une procédure de modification fondée, au moins en partie, sur une forme de vote à la majorité et prévoyant une intervention du Parlement européen.

### 3.3. Mise en œuvre

D'importants travaux préparatoires ont déjà été réalisés sur ce sujet, en particulier par l'Institut universitaire européen de Florence. Des projets existent, qui indiquent comment pourrait s'opérer la division des textes. La méthode préconisée dans le présent rapport n'entraînerait donc pas de retard excessif. La Commission devrait demander à l'Institut européen de finaliser ses travaux, en coopération avec les services juridiques du Conseil, de la Commission et du Parlement. Cela contribuerait à clarifier le débat et démontrerait la faisabilité et l'intérêt d'une réorganisation des textes des traités. La CIG, une fois convoquée, disposerait d'une proposition concrète pouvant servir de base aux négociations si, comme le groupe le suggère, elle décidait de s'atteler à cette tâche.

## 4. Défense

Son mandat étant manifestement axé sur la réforme institutionnelle, le groupe s'est abstenu de formuler des propositions d'une autre nature. Il n'en reste pas moins que la future CIG ne se déroulera pas indépendamment de tout contexte politique.

La déclaration adoptée par le Conseil européen de Cologne au sujet du renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense appelle de nouveaux progrès importants. Elle entend que le Conseil puisse prendre des décisions ayant trait à l'ensemble des activités de prévention des

ring die thans, terecht of onterecht, leeft bij een groot deel van het publiek. Deze weg kan niet verder worden bewandeld in een uitgebreide Unie waarin elke verdragswijziging zou moeten worden behandeld in 25 of meer parlementaire stelsels, met alle vertragingen, frustraties en risico's voor een volledige verlamming vandiën.

### 3.2. Voorstellen

De werkgroep stelt voor dat de huidige verdragsteksten zouden worden ingedeeld in twee afzonderlijke delen :

- Het basisverdrag zou alleen de doelstellingen, de beginselen en de algemene beleidslijnen, de rechten van de burgers en het institutionele kader bevatten. Die bepalingen kunnen, zoals het geval is, alleen eenstemmig via een IGC worden gewijzigd en moeten worden geratificeerd in elke lidstaat. Er mag worden aangenomen dat dergelijke wijzigingen zeldzaam zullen zijn.

- (Een) afzonderlijke tekst(en) zou(den) de andere bepalingen van de huidige Verdragen bevatten, inclusief die welke betrekking hebben op specifieke beleidsvormen. Zij zouden gewijzigd worden bij een besluit van de Raad (op grond van een nieuwe supergekwalificeerde meerderheid of eenstemming, afhankelijk van de onderwerpen) en met de instemming van het Europees Parlement (eventueel met een bijzondere meerderheid).

Een dergelijke wijziging zou de volgende voordelen hebben :

- De huidige behoefte aan constante wijzigingen van de Europese Verdragen zou sterk worden teruggedrongen.
- De basisstructuur van de Instellingen zou duidelijker, begrijpelijker en toegankelijker zijn voor de burger.
- Er zou een wijzigingsprocedure worden ingevoerd die althans gedeeltelijk gebaseerd zou zijn op meerderheidsbesluiten waarin het Europees Parlement een inbreng zou hebben.

### 3.3. Tenuitvoerlegging

Hierover is belangrijk voorbereidend werk verricht door het Europees Universitair Instituut te Florence. Er bestaan reeds ontwerpen waarin is aangegeven op welke wijze een dergelijke uitsplitsing kan worden ingevoerd. De in dit verslag aangegeven benadering zou derhalve geen ongepaste vertraging veroorzaken. De Commissie moet het Europees Instituut ertoe machtigen de werkzaamheden te voltooien in samenwerking met de juridische diensten van de Raad, de Commissie en het Parlement. Aldus wordt het debat helder en wordt de haalbaarheid en de aantrekkelijkheid van een herschikking van verdragsteksten aangetoond. De IGC zou dan van meet af aan beschikken over een concreet voorstel dat als basis kan dienen voor onderhandelingen indien de Conferentie zou besluiten de uitgestippelde weg te volgen zoals de werkgroep voorstelt.

## 4. Defensie

De opdracht van de werkgroep is duidelijk toegespitst op de hervorming van de Instellingen en om die reden heeft de werkgroep zich onthouden van suggesties van enige andere aard. Er moet evenwel voor ogen worden gehouden dat de toekomstige IGC niet zal werken in een politiek vacuüm.

De verklaring die de Europese Raad van Keulen heeft aangenomen over de versterking van het gemeenschappelijk Europees beleid inzake veiligheid en defensie vergt belangrijke nieuwe stappen. Volgens de verklaring moet de Raad besluiten kunnen nemen over het hele gamma van taken op het gebied van conflictpreven-

conflits et de gestion des crises. Cela suppose la mise en place d'une capacité d'action autonome soutenue par des forces militaires crédibles. Le Conseil européen souhaite aussi l'inclusion dans l'Union européenne de certaines fonctions de l'UEO, laquelle, en tant qu'organisation, deviendrait alors superflue. Il s'agit de nouvelles initiatives majeures, qui témoignent d'un niveau élevé d'ambition au sein du Conseil européen et qui présentent également un degré élevé de visibilité pour l'opinion publique.

La date fixée pour la mise en œuvre intégrale de cette déclaration est la même que celle qui est prévue pour la CIG, à savoir la fin de l'an 2000.

Étant donné la coïncidence des échéances ainsi que le caractère pressant et l'importance fondamentale de la question de la politique européenne de défense, le groupe estime que la prochaine CIG ne peut l'ignorer. Cette question est tout à fait essentielle pour l'avenir de l'Europe et l'évolution de l'Union européenne. Il faudra élaborer de nouvelles dispositions institutionnelles qui devraient s'insérer dans le cadre institutionnel unique de l'Union européenne, sans mener à la création d'un quatrième pilier. L'article 17 du Traité sur l'Union européenne offre certaines possibilités d'intégrer l'UEO à l'Union européenne sans modifier les traités. Il sera néanmoins peut-être nécessaire de procéder à des modifications, dont la CIG devrait se charger.

## Conclusions

La prochaine conférence devrait viser une approche globale de la réforme institutionnelle incluant aussi la réorganisation des traités actuels. La première raison en est que la méthode en deux étapes envisagée dans le protocole annexé au Traité d'Amsterdam s'est trouvée dépassée par l'extension et l'accélération du processus d'adhésion. La deuxième est que les questions abordées dans les conclusions de Cologne ont des implications qui vont bien au-delà des sujets traités. La troisième raison, enfin, est que l'on ne distingue pas, dans un avenir prévisible, de moment plus opportun pour réaliser le type de réforme institutionnelle que nécessite manifestement une Union élargie.

Cette réforme peut, et doit, se négocier au cours de l'année prochaine, pour aboutir, sous la présidence française, à un train de réformes global et substantiel. Cet objectif peut sembler constituer un formidable défi. Le groupe estime toutefois qu'il est possible de le relever si l'on adapte le processus de négociation compte tenu des expériences passées, en particulier celle de la négociation du Traité d'Amsterdam.

Comme l'indique le rapport, le groupe considère qu'un projet de proposition portant modification des traités pourrait être mis sur la table dès le début des négociations. Ce projet devrait s'inspirer des discussions qui ont eu lieu au cours des négociations d'Amsterdam et des réflexions menées depuis lors, tant au sein des institutions que dans les milieux universitaires. Il devrait combiner ambition et réalisme. Sur cette base, une négociation engagée au début de l'an 2000 et poursuivie avec une ferme détermination politique pourrait très bien aboutir à l'adoption d'un ensemble substantiel de réformes pour la fin de l'année.

Ils'agit sans aucun doute d'un objectif ambitieux, mais l'élargissement constitue un défi historique d'une importance fondamentale et d'une grande difficulté, aussi bien pour l'Union que pour les pays candidats. À ce moment crucial de son évolution, l'Union européenne ne saurait revoir ses ambitions à la baisse. Elle doit relever le défi et se donner des objectifs à la hauteur de celui-ci.

tie en crisisbeheer. Hiertoe moet een mogelijkheid worden gecreëerd om met steun van geloofwaardige strijdkrachten zelfstandig op te treden. De Europese Raad wil tevens dat de functies van de WEU in de Europese Unie worden opgenomen. De WEU zou aldus als organisatie overbodig worden. Dit zijn de voorname nieuwe initiatieven die de hoge ambitie van de Europese Raad aangeven en duidelijk zichtbaar zijn voor de publieke opinie.

Het tijdstip dat is vastgesteld voor de volledige tenuitvoerlegging van deze verklaring is hetzelfde als het tijdstip voor de IGC: eind 2000.

Aangezien die tijdschema's samenvallen en de kwestie van het Europese defensiebeleid uitermate dringend en van groot belang is, is de groep van mening dat dit niet kan worden genegeerd in de komende IGC. Deze kwestie is van fundamenteel belang voor de toekomst van Europa en de ontwikkeling van de Europese Unie. Nieuwe institutionele regelingen zijn noodzakelijk. Zij moeten passen in het institutionele kader van de Unie en mogen niet leiden tot de totstandbrenging van een vierde pijler. Artikel 17 van het Verdrag betreffende de Europese Unie biedt enige ruimte om de WEU zonder verdragswijziging in de Europese Unie te integreren. Verdragswijzigingen kunnen evenwel vereist zijn en moeten worden behandeld in de IGC.

## Conclusie

De komende Intergouvernementele Conferentie moet een brede aanpak van de institutionele hervorming, inclusief een herschikking van de huidige Verdragen, nastreven, en wel om de volgende redenen. In de eerste plaats is de tweefasige aanpak die is genoemd in het protocol dat is gehecht aan het Verdrag van Amsterdam, voorbijgestreefd door de verruiming en de versnelling van het toetredingsproces. In de tweede plaats sorteren de kwesties welke zijn beschreven in de conclusies van de Raad van Keulen gevolgen die veel verder reiken dan de specifieke beschreven onderwerpen. In de derde plaats zal zich in de nabije toekomst geen geschikter moment voordoen voor dit soort institutionele hervorming die de uitgebreide Unie onmiskenbaar nodig heeft.

Over die hervorming kan en moet worden onderhandeld in de loop van volgend jaar. Die onderhandelingen moeten worden afgerond met een wezenlijk en veelomvattend hervormingspakket dat onder het Franse voorzitterschap wordt aanvaard. Dit lijkt een geweldige uitdaging. De groep is van mening dat die uitdaging met succes kan worden beantwoord indien het onderhandelingsproces wordt aangepast in het licht van eerdere ervaringen inzonderheid de ervaringen bij de onderhandelingen over het Verdrag van Amsterdam.

Zoals aangegeven in het verslag gelooft de groep dat een ontwerpvoorstel voor verdragswijzigingen op tafel kan worden gelegd bij de aanvang van de onderhandelingen. Het moet gebaseerd zijn op de gedachtewisselingen welke plaatsvonden tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Amsterdam en op het denkwerk dat sindsdien is verricht in de Instellingen en in academische kringen. In het voorstel moeten ambitie en realiteitszin worden verenigd. Op die basis kunnen onderhandelingen die begin 2000 worden aangeknoopt en met een grote dosis politieke vastberadenheid worden voortgezet, aan het eind van het jaar resulteren in een substantieel hervormingspakket.

Dit is ongetwijfeld een ambitieuze doelstelling, maar de uitbreiding is een historische uitdaging van fundamenteel belang die gepaard gaat met ernstige moeilijkheden voor de Unie en de kandidaat-landen. Op dit keerpunt in haar ontwikkeling mag de Europese Unie haar verwachtingen niet naar beneden bijstellen. Zij moet de handschoen opnemen en ambities formuleren die sporen met de uitdaging.

## ANNEXE 4

## MEMORANDUM BENELUX

CONCERNANT LA CIG ET  
LES REFORMES INSTITUTIONNELLES

1. À la veille du Conseil Européen de Helsinki (10 et 11 décembre 1999), les pays Benelux souhaitent émettre leur point de vue au sujet de la Conférence intergouvernementale (CIG) qui doit mettre en place les réformes institutionnelles indispensables pour qu'après l'élargissement, l'efficacité, le dynamisme, la démocratie et la transparence de l'Union restent intacts. Le couple élargissement-approfondissement est plus que jamais d'actualité.

2. La prochaine CIG sera sûrement la dernière conférence intergouvernementale avant les premières adhésions de nouveaux membres. La distinction établie en son temps par le Protocole du Traité d'Amsterdam entre des réformes limitées et des réformes plus importantes nous semble à présent en grande partie dépassée par la dynamique du processus d'élargissement. Les pays de Benelux sont dès lors en faveur d'une seule CIG portant sur les deux articles du protocole institutionnel. La tenue de deux CIG successives risquerait de retarder le processus d'élargissement tout en rendant plus incertain, et cela pendant une période bien trop longue, la partie précise de l'approfondissement nécessaire. C'est pour cela que les pays Benelux plaident pour que la prochaine CIG se penche sur d'autres questions que les seuls « *left overs* » d'Amsterdam. Les nouveaux points à l'ordre du jour devront porter exclusivement sur les institutions de l'Union et cela dans la perspective de l'élargissement. La CIG, qui doit se terminer fin 2000, doit préserver l'équilibre politique entre les institutions et maintenir la répartition actuelle des compétences.

3. Outre les « *left-overs* » d'Amsterdam (taille et composition de la Commission, ré pondération des votes au Conseil, extension du recours au vote à la majorité qualifiée), la CIG devrait donc être saisie des dossiers suivants :

— le renforcement du rôle et de l'autorité du président de la Commission, notamment quant à la responsabilité individuelle des membres de la Commission, mais aussi sur le plan du fonctionnement interne de la Commission;

— les mesures qui sont nécessaires pour assurer, après l'élargissement, l'efficacité de la Cour de Justice, de la Cour des comptes et du Comité des Régions;

— l'extension de la codécision; l'attribution futur des sièges au Parlement européen compte tenu du plafond de 700 députés inscrit dans le Traité;

— les conditions qui doivent régir les coopérations renforcées;

— les résultats des travaux relatifs à la dimension de défense européenne pour autant qu'il se révèle nécessaire de les incorporer dans les traités.

La CIG devra en outre s'occuper de l'examen des propositions visant à scinder les traités en deux parties.

4. Les pays de Benelux plaident pour un assouplissement des conditions de mise en œuvre de la coopération renforcée existante, et pour un élargissement de son champ d'application au deuxième pilier. Le but ne saurait être de permettre à un groupe de pays de se désolidariser de l'activité communautaire mise sur pied dans le cadre de l'Union, mais de leur donner la possibilité de jouer un rôle de pionniers en faisant, dans un premier temps, progresser la construction communautaire en maintenant sa dynamique. Les pays du Benelux sont dès lors d'avis qu'il faut

## BIJLAGE 4

## BENELUX-MEMORANDUM/STANDPUNT

OVER DE IGC EN  
DE INSTITUTIONELE HERVORMINGEN

1. Aan de vooravond van de Europese Raad van Helsinki (10 en 11 december 1999) willen de Benelux-landen zich uitspreken over de uitbreiding van de Intergouvernementale Conferentie (IGC) die de noodzakelijke institutionele hervormingen moet doorvoeren zodat de efficiëntie, slagkracht, democratie en transparantie van de Unie, ook na de uitbreiding, intact blijven. Het koppel uitbreiding-verdieping is meer dan ooit actueel.

2. De aanstaande IGC wordt ongetwijfeld de laatste intergouvernementale conferentie voor de eerste toetreding van nieuwe landen. Het onderscheid dat in het Protocol bij het Verdrag van Amsterdam voorzorg in een beperkte en in een meer diepgaande hervorming, lijkt door de dynamiek van het toetredingsproces grotendeels achterhaald. De Benelux-landen zijn dan ook voorstander van één enkele IGC die beide artikelen van het Protocol beslaat. Twee IGC's dreigen de uitbreiding te vertragen en de verdieping te lang een vaste bodem te onthouden. Vandaar ook dat de Benelux-landen ervoor pleiten dat de aanstaande IGC over méér zou handelen dan enkel de zogenaamde « *left-overs* » van Amsterdam. De nieuwe agendapunten moeten steeds de instellingen van de Unie betreffen en zulks met het oog op de uitbreiding. De IGC, die eind 2000 moet worden afgerond, dient het politiek evenwicht tussen de Instellingen veilig te stellen en de huidige verdeling van bevoegdheden te bewaren.

3. Derhalve zou de IGC, bovenop de « *left-overs* » van Amsterdam (omvang en samenstelling van de Commissie, herweging van de stemmen in de Raad, uitbreiding van de toepassing van stemming bij gekwalificeerde meerderheid), moeten gevat worden van:

— de versterking van het gezag en de rol van de Commissievoorzitter, ondermeer terzake de individuele verantwoordelijkheid van de Commissieleden, maar ook op het vlak van de interne werking van de commissie;

— de schikkingen die noodzakelijk zijn om ook na de uitbreiding de doelmatigheid van het Hof van Justitie, het Rekenhof en het Comité van de Regio's te waarborgen ondermeer op het vlak van hun omvang en organisatie;

— de uitbreiding van medebeslissing; de toekomstige zetelverdeling in het Europees Parlement rekening houdend met de bovengrens van 700 parlementsleden die in het verdrag staat ingeschreven;

— de toepassingsvoorwaarden voor versterkte samenwerking;

— de resultaten van de werkzaamheden betreffende de Europese defensiedimensie voor zover het noodzakelijk zou blijken deze te incorporeren in de verdragen.

De IGC zal zich daarenboven moeten buigen over de voorstellen die de verdragen in twee delen beogen te splitsen;

4. De Benelux-landen pleiten ervoor dat de toepassingsvoorwaarden voor de bestaande versterkte samenwerking zouden worden versoepeld en dat haar toepassingsgebied zou worden uitgebreid tot de 2de pijler. Het opzet daarbij mag niet zijn dat aan een groep landen de mogelijkheid wordt geboden zich te desolidariseren van het gemeenschapswerk dat als Unie wordt opgebouwd, maar wel de mogelijkheid om als voortrekkers dit gemeenschapswerk in een eerste fase voort te stuw en aldus het momentum der verdere uitbouw van de Unie te vrijwaren. De

renoncer à la possibilité donnée à un seul pays membre d'opposer son veto, car les intérêts des États membres non participants à une coopération renforcée sont garantis, entre autres par le rôle clé de la Commission. Les pays du Benelux estiment aussi qu'une coopération renforcée dans une Europe élargie doit rester possible avec le même nombre d'États membres qu'aujourd'hui.

5. Les pays du Benelux considèrent que la date limite convenue au Conseil Européen de Cologne pour la conclusion de la CIG, à savoir la fin 2000, devra être scrupuleusement respectée afin que l'Union soit en mesure d'honorer son engagement d'être prête pour accueillir des nouveaux membres. Les pays de Benelux soutiennent la Commission quand elle affirme que les réformes institutionnelles doivent entrer en vigueur en 2002, afin de mettre l'Union en mesure de décider en temps utile sur l'adhésion des pays candidats qui rempliront tous les critères nécessaires.

6. Les pays du Benelux adhèrent au principe que l'Union, même élargie, doit compter un commissaire pour chaque État membre. Afin de garantir l'efficacité du fonctionnement d'une Commission plus nombreuse, il est indiqué de renforcer l'autorité du président et de consolider l'autonomie de cette institution. Ainsi, le président de la Commission devrait être investi des pouvoirs additionnels relatifs à l'organisation interne et au fonctionnement de la Commission. Il y aura lieu en outre d'inscrire dans les traités que le président de la Commission a le droit de révoquer un membre de la Commission et qu'il exerce cette compétence avec une large autonomie. Il convient également d'examiner les modalités de la démission collective et individuelle et comme corrolaire la dissolution du Parlement européen dans le cadre de l'équilibre interinstitutionnel.

7. En ce qui concerne la pondération des votes au Conseil, les pays du Benelux se déclarent ouverts à toute discussion portant sur les deux formules qui avaient été retenues dans le Protocole au Traité d'Amsterdam : repondération des voix ou majorité double (ou encore une combinaison des deux). Quelle que soit la formule choisie, les pays du Benelux estiment que toute repondération du poids relatif des pays, doit prendre en compte l'équilibre global entre grands et petits États membres qu'il s'agit de préserver dans la perspective de l'élargissement, l'application, le plus souvent possible, de différenciation de façon égale à toute situation semblable, ainsi que la représentativité des décisions.

8. Dans une Union élargie, l'application la plus large possible du système de prise de décision à la majorité qualifiée sera nécessaire. Les pays du Benelux sont d'avis que le passage de l'unanimité à la majorité qualifiée contribuera au développement futur et au bon fonctionnement du marché intérieur et de l'Union économique et monétaire. La délimitation des politiques du premier pilier qui entrent en ligne de compte pour la procédure de décision à la majorité qualifiée doit dès lors être évaluée à la lumière de ce critère. Par ailleurs, les dispositions de base (portant notamment sur les objectifs, les principes, les lignes de politique générale et le cadre institutionnel de l'Union ainsi que sur les droits des citoyens) doivent rester à ce stade soumises à la règle de l'unanimité. De plus, les pays du Benelux estiment qu'il est indiqué de réfléchir tant au sens de l'unanimité dans les articles relatifs aux nominations, qu'au recours accéléré aux « passerelles » du Traité d'Amsterdam. En complément de l'application étendue des décisions à la majorité qualifiée, il importe aussi de se pencher sur l'extension du pouvoir de codécision du Parlement européen.

9. Les pays du Benelux estiment que la prochaine CIG doit également permettre d'examiner les répercussions de l'élargissement sur l'efficacité de la Cour de Justice, de la Cour des Comptes et du Comité des Régions. Dans ce contexte, les propositions de réforme émanant notamment des institutions concernées elles-mêmes pourront recevoir toute l'attention nécessaire.

Benelux-landen menen daarom dat van de mogelijkheid van een veto van één enkele lidstaat moet worden afgezien, daar de belangen van de niet-deelnemers gewaarborgd zijn onder meer dankzij de sleutelrol van de Commissie. Tevens denken de Benelux-landen dat een versterkte samenwerking in een uitgebreide Unie ook mogelijk moet zijn met hetzelfde aantal lidstaten als vandaag het geval is.

5. De Benelux-landen zijn van mening dat de op de Europese Raad van Keulen afgesproken vervaldatum van einde 2000 voor de afronding van de IGC volledig geëerbiedigd dient zodat de Unie haar verbintenis kan nakomen om tijdig klaar te zijn voor opname van nieuwe leden. De Benelux-landen steunen de Commissie wanneer zij stelt dat de institutionele hervormingen van kracht moeten worden in de loop van 2002, en zulks om de Unie in staat te stellen tijdig te beslissen over de toetreding van kandidaatlandendie aan alle noodzakelijke criteria voldoen.

6. De Benelux-landen staan achter het beginsel dat er ook in de uitgebreide Unie uit elke lidstaat één commissaris afkomstig is. Ter vrijwaring van de efficiëntie van de werkzaamheden van een Commissie met groter ledental, lijkt het aangewezen het gezag van de voorzitter te versterken en de autonomie van deze instelling te consolideren. Aldus zou de Commissievoorzitter bijkomende bevoegdheden moeten ontvangen op het vlak van de interne organisatie en werking van de Commissie. Ook dient in de verdragen vastgelegd dat de Commissievoorzitter de individuele Commissieleden mag ontslaan en dat hij terzake over een ruime autonomie beschikt. Tevens is het aangewezen de modaliteiten te onderzoeken van collectief dan wel individueel ontslag en als corrolarium de ontbinding van het Europees Parlement in het kader van het interinstitutioneel evenwicht.

7. Voor wat betreft de stemmenweging in de Raad verklaren de Benelux-landen zich open voor een discussie over de formules die in het Protocol bij het Verdrag van Amsterdam werden vermeld : een herweging van de stemmen of een dubbele meerderheid (of nog een combinatie van de twee). Ongeacht de formule die wordt weerhouden, zijn de Benelux-landen de mening toegedaan dat het er ten gronde op aankomt rekening te houden met het globale evenwicht tussen grotere en kleinere landen bij de herziening van het relatieve gewicht van de lidstaten, zulks om dit evenwicht in het raam van de uitbreiding veilig te stellen, met zoveel mogelijk gelijke toepassing van differentiëring op gelijke situaties, evenals met de representativiteit van de beslissingen.

8. In een uitgebreide Unie spreekt het voor zich dat de besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid een zo ruim mogelijke toepassing moet kennen. De Benelux-landen menen dat de overstap van unanimité naar gekwalificeerde meerderheid zal bijdragen tot de verdere uitbouw en de goede werking van de interne markt en de economische en monetaire Unie. De bepaling van de beleidsdomeinen binnen de eerste pijler die voor besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid in aanmerking komen, moet derhalve in dit licht worden gezien. Hier staat tegenover dat basisbepalingen ondermeer met betrekking tot de doelstellingen, beginselen, algemene beleidslijnen en het institutionele kader van de Unie evenals de rechten van de burger) vooralsnog aan éénparigheid onderworpen moeten blijven. De Benelux-landen achten het voorts aangewezen na te denken over de zin van unanimité in de benoemingsartikelen alsook over de versnelde gebruikmaking van de zogenaamde « passerelles » uit het Verdrag van Amsterdam. Tevens moet aandacht besteed worden aan de uitbreiding van het medebeslissingsrecht van het Europees Parlement als complement van een ruimere toepassing van besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid.

9. De Benelux-landen menen dat de aanstaande IGC eveneens moet worden aangegepen om ook de gevolgen van de uitbreiding op de doematiegheid, en dus de omvang en organisatie van het Hof van Justitie, het Rekenhof en het Comité van de Regio's te behandelen. Daarbij kan gepaste aandacht gaan naar de hervormingsvoorstellen die, onder meer door de betrokken instellingen zelf, gedaan werden.

10. Bien que ceci soit indépendant de l'élargissement de l'Union, les pays du Benelux sont d'avis que la CIG pourrait être mise à profit pour modifier ou compléter les traités si cela s'avérait nécessaire à la lumière des activités en cours relatives à la mise en œuvre d'une politique européenne commune en matière de sécurité et de défense.

10. Alhoewel dit los staat van de uitbreiding van de Unie, menen de Benelux-landen dat de IGC te baat kan worden genomen voor het doorvoeren van verdragswijzigingen of — aanvullingen die noodzakelijk zouden mogen blijken ingevolge de aan de gang zijnde werkzaamheden betreffende de uitbouw van een gemeenschappelijk Europees beleid inzake veiligheid en defensie.

ANNEXE 5.1

CONCLUSIONS DE LA PRÉSIDENTE  
CONSEIL EUROPÉEN D'HELSINKI  
10 ET 11 DÉCEMBRE 1999

*La conférence intergouvernementale sur la réforme institutionnelle*

14. Le Conseil européen salue le rapport que la présidence a établi sur les principales questions relatives à cette conférence intergouvernementale et qui expose les principales formules possibles que la conférence sera appelée examiner.

15. Des mesures appropriées seront prises afin que la Conférence intergouvernementale puisse être officiellement convoquée au début du mois de février. La conférence devrait achever ses travaux et arrêter les modifications à apporter aux traités d'ici décembre 2000.

16. Donnant suite aux conclusions de Cologne et à la lumière du rapport de la présidence, la conférence examinera la taille et la composition de la Commission européenne, la pondération des voix au sein du Conseil, l'extension éventuelle du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil, ainsi que d'autres modifications qu'il faudra apporter aux traités proposés des institutions européennes, en liaison avec les questions précitées et dans le cadre de la mise en oeuvre du traité d'Amsterdam. La prochaine présidence fera rapport au Conseil européen sur les progrès réalisés par la conférence et pourra proposer l'inscription d'autres points à son ordre du jour.

17. La responsabilité politique générale de la conférence sera confiée aux ministres siégeant dans le Conseil « Affaires générales ». Les travaux préparatoires seront effectués par un groupe de représentants des gouvernements des États membres, à raison d'un représentant par État membre. Le représentant de la Commission participera aux travaux aux niveaux politique et préparatoire. Le secrétariat général du Conseil assurera le secrétariat de la conférence.

18. Le Parlement européen sera associé étroitement et concrètement aux travaux de la conférence. Deux observateurs du Parlement européen pourront assister aux réunions du groupe préparatoire. Chaque session de la CIG au niveau ministériel sera précédée d'un échange de vues avec le président du Parlement européen, assisté de deux représentants de cette institution. Les réunions au niveau des chefs d'État ou de gouvernement traitant de la CIG seront précédées par un échange de vues avec le président du Parlement européen.

19. La présidence veillera à ce que les pays candidats soient régulièrement informés, dans les enceintes existantes, de l'évolution des discussions et qu'ils aient la possibilité d'exprimer leur point de vue sur les questions débattues. Des informations seront également fournies à l'Espace économique européen.

BIJLAGE 5.1

CONCLUSIES VAN HET VOORZITTERSCHAP  
EUROPESE RAAD VAN HELSINKI  
10 EN 11 DECEMBER 1999

*De Intergouvernementele Conferentie over institutionele hervorming*

14. De Europese Raad is ingenomen met het verslag van het voorzitterschap over de vraagstukken in verband met de Intergouvernementele conferentie, waarin de voornaamste opties worden genoemd waarvoor de conferentie zich geplaatst zal zien.

15. Er zullen passende maatregelen worden getroffen opdat de Intergouvernementele conferentie begin februari officieel bijeen kan worden geroepen. De conferentie zou uiterlijk in december 2000 haar werkzaamheden moeten afronden en een besluit nemen over de nodige Verdragswijzigingen.

16. In aansluiting op de conclusies van Keulen en in het licht van het verslag van het voorzitterschap, zal de conferentie zich buigen over omvang en samenstelling van de Commissie, de stemmenweging in de Raad en de mogelijke uitbreiding van het stemmen met gekwalificeerde meerderheid in de Raad, alsook over andere Verdragswijzigingen die ten aanzien van de Europese instellingen nodig zijn in verband met de bovenvermelde vraagstukken en in het kader van de uitvoering van het Verdrag van Amsterdam. Het komende voorzitterschap zal aan de Europese Raad verslag uitbrengen over de tijdens de conferentie gemaakte vorderingen en kan aanvullende agendapunten voor de conferentie voorstellen.

17. De ministers die lid zijn van de Raad Algemene Zaken zullen de algemene politieke verantwoordelijkheid voor de conferentie dragen. De voorbereidende werkzaamheden zullen worden verricht door een groep bestaande uit een vertegenwoordiger van de regering van elke lidstaat. De vertegenwoordiger van de Commissie zal deelnemen op het politieke en voorbereidende niveau. Het secretariaat-generaal van de Raad zal in de secretariale ondersteuning voor de conferentie voorzien.

18. Het Europees Parlement zal nauw bij de werkzaamheden van de conferentie worden betrokken en ingeschakeld. Vergaderingen van de voorbereidende groep kunnen worden bijgewoond door twee waarnemers van het Europees Parlement. Elke zitting van de conferentie op ministerieel niveau zal worden voorafgegaan door een gedachtewisseling met de voorzitter van het Europees Parlement, bijgestaan door twee vertegenwoordigers van het Europees Parlement. Bijeenkomsten op het niveau van de staatshoofden en regeringsleiders waarop de IGC aan de orde is, zullen worden voorafgegaan door een gedachtewisseling met de voorzitter van het Europees Parlement.

19. Het voorzitterschap zal het nodige doen om ervoor te zorgen dat de kandidaat-lidstaten in de bestaande fora regelmatig op de hoogte worden gebracht van de vorderingen bij de besprekingen, en de gelegenheid krijgen om hun standpunten inzake de besproken aangelegenheden naar voren te brengen. Ook aan de Europese economische ruimte zal informatie worden verstrekt.

## ANNEXE 5.2

UN CONSEIL EFFICACE  
POUR UNE UNION ÉLARGIELIGNES DIRECTRICES POUR UNE RÉFORME ET  
RECOMMANDATIONS OPÉRATIONNELLES*Lignes directrices pour une réforme*

La réforme du fonctionnement du conseil est un élément important du processus plus large de la réforme institutionnelle dans la perspective de l'élargissement de l'Union. L'ampleur des élargissements à venir alliée à l'extension du champ d'action de l'Union risquent d'alourdir voire, à terme, de paralyser le fonctionnement du conseil. Ce risque, déjà perceptible aujourd'hui, représente une menace pour la bonne marche de l'Union, en raison du rôle central que joue le conseil dans le processus de prise de décision de l'Union. Il convient par conséquent de réexaminer l'ensemble des méthodes de travail du conseil, comme le souligne le rapport soumis par le secrétaire général en mars 1999 (1).

Le conseil doit avoir une vue d'ensemble des politiques de l'Union. Il est essentiel, à cette fin, de disposer, au cœur du système, d'une filière unique de coordination capable d'orienter l'action de l'Union conformément à la volonté de ses responsables politiques. Cet axe privilégié commence au niveau des États membres, avec un dispositif de coordination et d'arbitrage efficace au niveau interministériel, et se prolonge, au niveau de l'Union, par le Coreper, le Conseil « Affaires générales » et le Conseil européen. Il est essentiel de renforcer l'efficacité de cette filière — sorte de colonne vertébrale du système — pour permettre au conseil de faire face aux nouveaux défis qui l'attendent. Des mesures doivent donc être prises à tous les niveaux pour préserver la capacité d'agir du conseil.

Le Conseil européen doit rester une enceinte où s'exerce le leadership politique, qui donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et définit des orientations politiques générales. Il convient de maintenir la souplesse de préparation actuelle et le format restreint des réunions et de préserver l'impact pratique des conclusions de la présidence.

En raison de sa compétence générale pour les questions horizontales, y compris la coordination globale des politiques, le Conseil « Affaires générales » doit gérer un ordre du jour extérieur et intérieur de plus en plus complexe et traiter les grands dossiers multidisciplinaires et inter-piliers. Si l'on veut que le Conseil « Affaires générales » continue à jouer son rôle, qui est d'assurer une coordination globale, de garantir la cohérence des politiques et de préparer les réunions du Conseil européen, il est essentiel qu'il puisse prendre en charge efficacement tous les aspects de son travail grâce à une meilleure gestion de son ordre du jour et à une représentation adéquate des États membres.

Vu la diversification de l'action de l'Union et l'élargissement des domaines couverts par les traités, il importe d'empêcher la fragmentation des activités de l'Union et du processus décisionnel en limitant le nombre de formations spécialisées du conseil et en évitant d'encombrer les ordres du jour avec des activités artificielles. Cela contribuera à focaliser l'action de l'Union et à améliorer la coordination et la cohérence de l'ensemble des politiques au sein des instances préparatoires du conseil.

## BIJLAGE 5.2

EEN DOELTREFFENDE RAAD  
VOOR EEN UITGEBREIDE UNIERICHTSNOEREN VOOR DE HERVORMING EN  
OPERATIONELE AANBEVELINGEN*Richt snoeren voor de hervorming*

De hervorming van de wijze waarop de raad functioneert is een belangrijk onderdeel van het bredere institutionele hervormingsproces waarmee de Unie op de uitbreiding wordt voorbereid. De draagwijdte van de komende uitbreidingen zou, in combinatie met het bredere actieterrein van de Unie, op de raad zeker een vertragende en uiteindelijk zelfs verlammeende werking kunnen hebben. Dat risico is nu reeds voelbaar en vormt, gelet op de centrale rol van de raad in de besluitvorming van de Unie, een bedreiging voor de soepele werking van de Unie. Daarom vereisen de werkmethode van de raad, waarop in het verslag van de secretaris-generaal van maart 1999 (1) uitvoerig is ingegaan, een algehele herziening.

De raad dient een overzicht te hebben van alle beleidsonderdelen van de Unie. Daarvoor moet er in het hart van het systeem één enkele coördinatieketen bestaan die kan waarborgen dat het optreden van de Unie strookt met de wil van haar politieke leiders. Deze beleidsketen start in de lidstaten zelf met een doeltreffende interdepartementale coördinatie en beoordeling, en loopt via het Comité van permanente vertegenwoordigers (COREPER) en de Raad (Algemene Zaken) naar de Europese Raad. Het vermogen van de raad om toekomstige uitdagingen het hoofd te bieden hangt grotendeels af van de mate waarin de doeltreffendheid van dit kanaal, de ruggengraat van het systeem, versterkt wordt. Daartoe moet op alle niveaus actie ondernomen worden om ervoor te zorgen dat de raad slagvaardig kan blijven optreden.

De Europese Raad moet een doeltreffend forum voor het politieke leiderschap blijven door de noodzakelijke stimulansen te geven en algemene politieke richtsnoeren te definiëren. De soepele wijze waarop de Europese Raad thans wordt voorbereid, de beperkte omvang van de bijeenkomsten en de praktische impact van de conclusies van het voorzitterschap dienen behouden te blijven.

De centrale verantwoordelijkheid van de Raad (Algemene Zaken) voor algemene horizontale vraagstukken, waaronder de algehele beleidscoördinatie, betekent dat hij een steeds complexere externe en interne agenda te beheren krijgt, aan de hand waarvan belangrijke multidisciplinaire en pijleroverschrijdende dossiers behandeld moeten worden. Een doeltreffende behandeling van alle aspecten van zijn werkzaamheden door een beter agendabeheer en een passende vertegenwoordiging van de lidstaten is essentieel, wanneer de Raad (Algemene Zaken) zijn rol wil blijven spelen met betrekking tot de algehele coördinatie, de samenhang van het beleid, en de voorbereiding van de bijeenkomsten van de Europese Raad.

Gelet op de diversifiëring van de activiteiten van de Unie en de uitbreiding van de gebieden die onder de verdragen vallen, is het belangrijk dat versnippering van de activiteiten en de besluitvorming van de Unie voorkomen wordt door het aantal samenstellingen van de raad te beperken, en te vermijden dat de agenda gevuld wordt met kunstmatige activiteiten. Dit zal ertoe bijdragen dat het optreden van de Unie geconcentreerd wordt en de algehele coördinatie en samenhang van het beleid in de voorbereidende instanties van de raad verbeterd worden.

Les pratiques législatives doivent être efficaces. Il faut pour cela recourir aux instruments législatifs adéquats et veiller à la qualité rédactionnelle des textes et à ce qu'ils soient juridiquement inattaquables; il faut aussi faire en sorte que la procédure de codécision, de plus en plus utilisée, se déroule sans heurt et efficacement et que le travail législatif du conseil soit plus transparent et plus ouvert à l'examen du public.

Si les mécanismes de coordination interne dans les États membres relèvent et doivent continuer à relever de la compétence exclusive de chaque État membre, il n'en reste pas moins que l'efficacité de ces mécanismes a une incidence directe sur le fonctionnement du conseil et sur la cohérence de ses travaux. Tous les États membres ont donc un intérêt réel et commun à ce que leur organisation interne permette au conseil de délibérer plus efficacement.

L'efficacité de la procédure de prise de décision au sein du conseil exige que les travaux préparatoires soient menés d'une manière aussi rationnelle et rentable que possible tout en préservant la cohérence globale des politiques. Cela implique une planification de toutes les activités programmables, une définition claire du rôle du Coreper et des groupes de travail du conseil et une amélioration des méthodes de travail visant à garantir une exploitation optimale des infrastructures et des ressources. Il faut dès maintenant, et a fortiori dans une Union élargie, utiliser le mieux possible la durée limitée des réunions. Sans une préparation adéquate en amont et une plus grande discipline en séance plénière à tous les niveaux, les discussions risquent de devenir totalement stériles. Au cours des réunions, les délégations devraient être en mesure de réagir et de négocier sur des options clairement définies et sur des projets de solutions visant à résoudre des difficultés connues ou des problèmes bien identifiés. Il importe dès lors que les participants disposent de documents clairs et bien structurés. La présidence, dans le cadre des responsabilités spécifiques qui lui incombent en matière de gestion et de conduite des débats, devrait avoir les moyens de veiller à ce que les méthodes de travail soient efficaces.

La présidence doit garder la responsabilité politique globale de la gestion des activités du conseil. Au fil des années, la charge de travail qui lui incombe s'est accrue de manière substantielle et elle ne fera que croître au fur et à mesure des élargissements. Il faut donc faire un usage optimal des différentes formes d'appui disponibles, comme le soutien de la présidence suivante, de la troïka et du secrétariat général, afin de décharger la présidence. Le nombre croissant de membres du conseil et l'alourdissement des charges incombant à la présidence exigera aussi une assistance accrue du secrétariat général à la présidence et au conseil.

Enfin, les aspects pratiques comme la configuration des salles, la traduction, l'interprétation et la production de documents, jouent un rôle décisif pour le bon fonctionnement du conseil. Si l'on veut maintenir l'efficacité de cette institution, de nouvelles solutions empreintes d'imagination et de pragmatisme sont nécessaires pour résoudre ces problèmes, dans le respect des principes de base.

Les recommandations opérationnelles ci-après pourront pour la plupart être mises en œuvre dès que possible. Certaines d'entre elles devront être examinées plus en détail avant d'être mises en œuvre à moyen terme dans le cadre de l'élargissement. Ces recommandations répondent à la demande formulée par le Conseil européen de Cologne qui souhaitait l'élaboration de propositions spécifiques visant à améliorer le fonctionnement du conseil dans la perspective de l'élargissement. Il est impératif que ces recommandations soient mises en œuvre par des dispositions d'application efficaces inscrites dans le règlement intérieur (2) du conseil et viennent compléter les mesures concrètes déjà appliquées par la présidence et le secrétariat général, qui devront encore être consolidées au cours des années à venir. Les effets

Er moeten doeltreffende wetgevingspraktijken worden toegepast. Dit betekent dat ervoor moet worden gezorgd dat de correcte wetgevingsinstrumenten worden gebruikt, dat de teksten op een kwalitatief hoogwaardige en een juridisch waterdichte wijze worden opgesteld, dat de medebeslissingsprocedure, die steeds vaker zal worden toegepast, soepel en doeltreffend verloopt, en dat de wetgevingswerkzaamheden van de raad transparanter zijn en meer openstaan voor de publieke opinie.

Hoewel de interne coördinatie in de lidstaten het exclusieve domein van de regeringen is en moet blijven, heeft een doeltreffende coördinatie rechtstreeks invloed op het functioneren en de coherentie van de raad. Derhalve hebben de lidstaten er een gemeenschappelijk en reëel belang bij om ernaar te streven dat hun interne organisatie de raad in staat stelt doeltreffender te debatteren.

Een doeltreffende besluitvorming van de raad vereist voorbereidende werkzaamheden die zo rationeel mogelijk tegen zo laag mogelijke kosten worden uitgevoerd, zonder dat de algehele beleidssamenhang uit het oog verloren wordt. Dit impliceert de planning van alle programmeerbare activiteiten, een duidelijke omschrijving van de rol van het Coreper en de groepen van de raad, alsmede betere werkmethode waarmee de infrastructuur en de middelen optimaal benut kunnen worden. Nu reeds — en dat geldt des te meer in een uitgebreide Unie — moet de beperkte tijd waarover men in de vergaderingen beschikt, ten volle benut worden. Zonder een passende voorbereiding in de voorstadiën en een grotere discipline in plenaire debatten op alle niveaus dreigen de besprekingen volledig inefficiënt te worden. Tijdens vergaderingen moeten de delegaties kunnen reageren op en onderhandelen over duidelijke keuzemogelijkheden, op schrift gestelde oplossingen voor bekende moeilijkheden of duidelijk omschreven problemen. Derhalve is het van het grootste belang dat er duidelijke en goed gestructureerde nota's verstrekt worden. Het voorzitterschap moet in het kader van zijn specifieke verantwoordelijkheden voor het regelen en leiden van de discussies de nodige middelen hebben om geschikte werkmethode te garanderen.

Het voorzitterschap moet de algehele politieke verantwoordelijkheid behouden voor het beheren van de werkzaamheden van de raad. In de afgelopen jaren is zijn last aanmerkelijk toegenomen, en die zal nog toenemen naarmate de Unie zich verder uitbreidt. Er moet derhalve optimaal gebruik worden gemaakt van de verschillende vormen van steun die beschikbaar zijn, zoals het voorzitterschap, de trojka en het secretariaat-generaal, om de werklast van het voorzitterschap te verlichten. Het groeiende aantal leden van de raad en de uitbreiding van de verantwoordelijkheden van het voorzitterschap maken dat het secretariaat-generaal de raad en het voorzitterschap meer en directer tot steun moet zijn.

Tenslotte zijn praktische kwesties zoals inrichting van de vergaderzalen, vertaling, vertolking en documentenproductie van cruciaal belang voor een soepele werking van de raad. Voor die problemen zijn, met inachtneming van de basisbeginselen, nieuwe vindingrijke en pragmatische oplossingen nodig, indien de raad efficiënt wil blijven optreden.

De volgende operationele aanbevelingen zullen voor het grootste gedeelte zo spoedig mogelijk worden uitgevoerd. Enkele vergen meer gedetailleerde besprekingen voordat zij op de middellange termijn in verband met de uitbreiding worden uitgevoerd. Zij vormen het antwoord op het verzoek van de Europese Raad van Keulen om specifieke oplossingen voor een betere werking van de raad met het oog op de uitbreiding. Het is van het grootste belang dat die aanbevelingen worden toegepast met gebruikmaking van doeltreffende middelen tot afdwinging op grond van het reglement van orde van de raad (2), en dat zij gecombineerd worden met de praktische maatregelen die reeds worden uitgevoerd door het voorzitterschap en de secretaris-generaal, en in de komende jaren geconsolideerd moeten worden.



combinés de ces mesures devraient permettre au conseil d'être prêt pour accueillir les nouveaux membres dans un avenir proche avec un minimum de perturbation.

### *Recommandations opérationnelles*

#### *A. Le Conseil européen et le Conseil « Affaires générales »*

1. La tâche prioritaire du Conseil européen doit être de continuer à donner à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et d'en définir les orientations politiques générales. L'un des moyens qui lui permettront de mieux remplir cette tâche sera de réduire la longueur des conclusions de la présidence (15 pages au maximum) (3) et de les axer davantage sur les décisions politiques prises par le conseil sur les questions effectivement débattues en séance.

2. Le Conseil « Affaires générales » doit être en mesure de traiter efficacement des questions horizontales internes à l'Union, et notamment d'assurer la coordination globale des politiques. L'ordre du jour du Conseil « Affaires générales » doit par conséquent être divisé en deux parties distinctes. Les États membres doivent faire en sorte qu'ils soient représentés de manière adéquate au niveau ministériel aux deux parties de ces sessions.

3. Le Conseil « Affaires générales » est responsable de la coordination générale des travaux préparatoires en vue du Conseil européen.

#### *B. Relations extérieures (4)*

##### *Rôle du secrétaire général/haut représentant*

4. Sous réserve de l'article 3 du TUE qui impose au conseil et à la commission d'assurer la cohérence de l'action extérieure de l'Union, et dans le respect des responsabilités que les traités leur confère, la présidence, le secrétaire général/haut représentant et le membre de la Commission chargé des relations extérieures coopéreront étroitement afin de garantir la continuité et la cohérence globales de l'action de la communauté dans le domaine des relations extérieures.

5. Le secrétaire général/haut représentant doit, conformément aux traités :

i) assister la présidence dans la coordination des travaux du conseil afin de garantir la cohérence des différents aspects des relations extérieures de l'Union;

ii) contribuer à la préparation des décisions politiques et à la formulation d'options à l'attention du conseil sur des questions de politique étrangère et de sécurité afin que le conseil puisse en permanence se concentrer sur les questions politiques majeures requérant des décisions opérationnelles ou des orientations politiques;

iii) contribuer à la mise en œuvre des décisions de politique étrangère et de sécurité en étroite coordination avec la commission, les États membres et d'autres autorités responsables de la mise en œuvre sur le terrain.

6. Le secrétaire général/haut représentant peut se voir confier des mandats particuliers par le conseil.

##### *Réunions régulières/contacts avec les pays tiers*

7. Vu la charge administrative croissante que représente l'organisation de réunions au niveau ministériel avec des pays tiers, en particulier au titre d'accords de coopération et d'association, ces réunions pourront être gérées plus efficacement grâce aux mesures suivantes :

i) prévoir une programmation systématique des réunions au niveau ministériel avec des pays tiers, couvrant la présidence en

De gecombineerde invloed van deze maatregelen moet ervoor zorgen dat de raad goed uitgerust is om in de nabije toekomst zonder al te grote problemen nieuwe leden te kunnen verwelkomen.

### *Operationele aanbevelingen*

#### *A. De Europese Raad en de Raad Algemene Zaken*

1. Als voornaamste taak moet de Europese Raad de Unie van de noodzakelijke stimulansen voor haar ontwikkeling blijven voorzien en de algemene politieke richtsnoeren blijven uitzetten. Een middel om de Europese Raad te helpen deze taken beter te vervullen is het inkorten van de conclusies van het voorzitterschap [maximaal 15 bladzijden (3)] en die toespitsen op de politieke besluiten die genomen zijn ten aanzien van onderwerpen die tijdens de bijeenkomst daadwerkelijk besproken zijn.

2. De Raad Algemene Zaken moet de horizontale interne vraagstukken, waaronder de algehele beleidscoördinatie, op doeltreffende wijze kunnen behandelen. De agenda van deze raad moet derhalve in twee delen verdeeld worden. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat zij voor beide delen van de zitting naar behoren op ministerieel niveau vertegenwoordigd zijn.

3. De Raad Algemene Zaken is verantwoordelijk voor de algehele coördinatie van de voorbereiding van de Europese raad.

#### *B. Externe betrekkingen (4)*

##### *Taak van de secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger*

4. Overeenkomstig artikel 3 van het VEU dienen de raad en de commissie te zorgen voor de samenhang in de externe betrekkingen, en overeenkomstig hun onderscheiden verantwoordelijkheden uit hoofde van de verdragen zullen het voorzitterschap, de secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger en het commissielid voor externe betrekkingen nauw samenwerken om te zorgen voor een algehele continuïteit en samenhang van het optreden van de Unie op het gebied van externe betrekkingen.

5. De secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger moet overeenkomstig de verdragen :

i) het voorzitterschap bijstaan bij de coördinatie van de werkzaamheden in de raad om te zorgen voor samenhang ten aanzien van de diverse aspecten van de externe betrekkingen van de Unie;

ii) bijdragen aan de voorbereiding van beleidsbesluiten en de formulering van keuzemogelijkheden voor de raad inzake vraagstukken van buitenlands en veiligheidsbeleid, zodat de raad zich voortdurend toespitst op de belangrijke politieke vraagstukken die een operationele beslissing of een politieke leidraad behoeven;

iii) bijdragen aan de uitvoering van de besluiten betreffende het buitenlands en veiligheidsbeleid in nauw overleg met de commissie, de lidstaten en andere autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de effectieve uitvoering op het terrein.

6. De secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger kan specifieke mandaten van de raad krijgen.

##### *Regelmatige bijeenkomsten/contacten met derde landen*

7. Gelet op de groeiende administratieve last ten gevolge van de organisatie van de ministeriële bijeenkomsten met derde landen, met name in het kader van samenwerkings- en associatieovereenkomsten, kunnen die bijeenkomsten beter beheerd worden door

i) systematische tijdschema's voor ministeriële bijeenkomsten met derde landen op te stellen die het huidige en de volgende twee

cours et les deux présidences suivantes, qui sera ajustée au fur et à mesure pour permettre de répartir la charge administrative et de préparer correctement les réunions;

ii) obtenir le consentement des pays tiers pour inclure dans les accords de coopération et d'association existants et futurs des dispositions qui :

- pour ce qui est des calendriers des réunions, ne fixent aucune périodicité mais permettent de tenir des réunions ministérielles lorsque l'ordre du jour le justifie et après une préparation adéquate;

- et, pour ce qui est du niveau de représentation, prévoient que le conseil sera en règle générale représenté au niveau ministériel par la présidence, assistée du secrétaire général/haut représentant, et la présidence suivante. Les autres membres du conseil peuvent désigner des représentants au niveau des fonctionnaires;

iii) faire en sorte, pour ce qui est des réunions du dialogue politique, que la présidence et le haut représentant fassent l'usage le plus efficace possible des deux possibilités que leur offre le traité pour conduire ces réunions (à savoir, la présidence assistée du secrétaire général/haut représentant ou le haut représentant agissant à la demande de la présidence au nom du conseil) afin de coordonner les dispositions prises par l'Union dans le cadre du dialogue politique, en pleine association avec la commission.

#### Utilisation optimale des réseaux diplomatiques

8. Le secrétaire général/haut représentant est invité à élaborer, à l'attention du conseil, un rapport sur l'utilisation des réseaux des ambassades des États membres et des délégations de la commission à travers le monde afin de renforcer la mise en œuvre de l'action de l'Union et de l'aider à accomplir ses tâches.

#### C. Les formations du conseil

9. Afin d'améliorer la cohérence des travaux du conseil, le nombre de formations du conseil est réduit à quinze au maximum. Le Conseil « Affaires générales » prend les mesures nécessaires pour atteindre cet objectif dès que possible en fusionnant certaines formations du conseil, en traitant certaines matières dans d'autres formations appropriées du conseil et en ayant recours le plus possible à l'organisation « en chaîne » des sessions lorsqu'il s'agit de formations du Conseil couvrant des domaines étroitement liés entre eux;

10. Lors de la convocation de sessions du conseil, une attention particulière est accordée à la gestion et à l'organisation de l'ordre du jour afin de permettre aux États membres d'être représentés au sein de chaque formation du conseil comme ils le jugent approprié en fonction de leur propre organisation interne. La présidence s'efforcera de veiller en règle générale à ce que chaque formation du conseil ait un seul président.

11. Sans préjudice de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, du règlement intérieur du conseil, les sessions et formations du conseil sont convoquées uniquement lorsqu'il y a suffisamment de points à inscrire à l'ordre du jour (par exemple, lorsqu'il s'agit de prendre des décisions politiques ou de définir des orientations politiques) ou lorsque des délais impératifs doivent être respectés. Si ces conditions ne sont pas remplies, la formation ou session du conseil en question ne se réunit pas.

12. Toute convocation d'une nouvelle formation du conseil exige une décision du Conseil « Affaires générales ».

voorzitterschappen bestrijken en bij toerbeurt worden aangepast zodat de administratieve last op passende wijze kan worden verdeeld en er adequate voorbereidingen kunnen worden getroffen;

ii) de derde partijen te laten instemmen met de invoering van bepalingen in bestaande of toekomstige samenwerkings- en associatieovereenkomsten :

- die, wat het tijdschema van de bijeenkomsten betreft, geen specifieke data voorschrijven, maar het mogelijk maken dat er ministeriële bijeenkomsten plaatsvinden wanneer een substantiële agenda, na een goede voorbereiding, daartoe aanleiding geeft,

- en die, wat het niveau van de vertegenwoordiging betreft, voorschrijven dat de raad op ministerieel niveau in de regel vertegenwoordigd zal zijn door het voorzitterschap, bijgestaan door de secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger en het volgende voorzitterschap. De overige leden van de raad mogen vertegenwoordigers op een officieel niveau aanwijzen;

iii) ervoor te zorgen dat, wat de aan de politieke dialoog gewijde zittingen betreft, de hoge vertegenwoordiger en het voorzitterschap optimaal gebruik maken van beide mogelijkheden die het verdrag biedt om zulke zittingen te leiden (dit wil zeggen het voorzitterschap, bijgestaan door de secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger of de hoge vertegenwoordiger, op verzoek van het voorzitterschap, namens de raad) teneinde de regelingen van de Unie inzake de politieke dialoog in nauw overleg met de commissie te stroomlijnen.

#### Optimaal gebruik van diplomatieke netwerken

8. De secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger wordt verzocht voor de raad een verslag op te stellen over de vraag op welke wijze en met welke middelen de netwerken van de ambassades van de lidstaten en de delegaties van de commissie in de hele wereld gebruikt worden om de uitvoering van het optreden van de Unie te ondersteunen en hem bij de uitvoering van zijn taken bij te staan.

#### C. Samenstellingen van de raad

9. Om de samenhang en de consistentie van de werkzaamheden van de raad te verbeteren, moet het aantal samenstellingen van de raad worden beperkt tot maximaal 15. De Raad Algemene Zaken moet de nodige maatregelen nemen om dit doel zo spoedig mogelijk te verwezenlijken, door bepaalde samenstellingen van de raad samen te voegen, door sommige aangelegenheden door andere relevante samenstellingen van de raad te laten behandelen en door zoveel mogelijk gebruik te maken van regelingen waarbij nauw met elkaar samenhangende samenstellingen van de raad onderling aansluitend worden bijeengeroepen (« back to back »).

10. Bij de bijeenroeping van zittingen van de raad dient bijzondere aandacht te worden besteed aan het beheer en de organisatie van de agenda, opdat de lidstaten in elke samenstelling van de raad vertegenwoordigd kunnen zijn zoals zij passend achten op basis van hun eigen interne organisatie. De voorzitter tracht in de regel te bewerken dat iedere samenstelling van de raad één enkele voorzitter heeft.

11. Onverminderd artikel 1, lid 1, van het reglement van orde van de raad mogen samenstellingen en zittingen van de raad alleen bijeengeroepen worden wanneer er een substantiële agenda is (bijvoorbeeld wanneer er beleidsbesluiten genomen moeten worden of er beleidslijnen uitgestippeld moeten worden) dan wel wanneer een termijn dat feitelijk vereist. Indien niet aan die criteria voldaan wordt, betekent dit dat de samenstelling of zitting van de raad niet bijeengeroepen wordt.

12. Er mogen geen nieuwe samenstellingen van de raad bijeengeroepen worden, tenzij de Raad Algemene Zaken anders besluit.

13. Des sessions conjointes de différentes formations du conseil ne devraient être convoquées que dans des circonstances exceptionnelles.

14. Chaque État membre procédera régulièrement au réexamen de ses modalités de coordination interne des questions relevant de l'UE et les ajustera de manière à assurer un fonctionnement optimal des rouages du conseil. Sur la base des contributions transmises par les États membres décrivant leurs procédures de coordination interne pour les questions concernant l'Union européenne, un résumé des systèmes de coordination des différents États membres sera établi d'ici au mois de décembre 2000.

#### D. Le rôle législatif du conseil

Respect des bonnes pratiques législatives et amélioration de la qualité rédactionnelle des textes

15. Les délégations doivent veiller à la qualité rédactionnelle des propositions de modification soumises, notamment au stade de la première lecture d'un texte au sein d'un groupe de travail.

16. Le conseil doit s'abstenir d'adopter des résolutions, déclarations ou autres actes atypiques lorsqu'il traite de questions législatives.

##### Amélioration des procédures de codification

17. Afin d'accélérer les travaux de codification et d'accroître le nombre de textes législatifs disponibles sous une forme codifiée et plus lisible:

i) un délai strict de 30 jours sera imposé aux délégations dans le cadre des travaux du conseil pour formuler des observations sur les propositions. Il faudrait déterminer avec le Parlement européen les délais nécessaires sur le plan de la procédure pour qu'il puisse rendre son avis sur des propositions de codification;

ii) le conseil fera en sorte qu'un nouvel accord interinstitutionnel soit conclu avec le Parlement européen et la commission le plus rapidement possible concernant la mise en place d'une filière rapide pour le recours à la technique de « refonte » (c'est-à-dire: procéder à la codification d'un acte à l'occasion d'une modification apportée au texte de base) sous réserve du respect des principes et de l'esprit de la technique de codification (c'est-à-dire codification des textes tels qu'ils ont été publiés, sans modification de fond).

##### Améliorer l'efficacité de la procédure de co-décision

18. La présidence doit tenir dûment compte, dans sa programmation, de la nécessité de définir des calendriers pour les conciliations et les réunions préparatoires en respectant également les délais prévus pour la procédure de codécision. Des contacts doivent être pris avec le Parlement européen aux stades de la première et de la deuxième lecture afin que la procédure aboutisse le plus rapidement possible.

19. La présidence et le secrétariat général sont invités à proposer d'ici la fin de l'année 2000 d'autres modifications à apporter aux méthodes de travail du Conseil dans le cadre de la procédure de codécision, compte tenu de l'expérience acquise lors de la mise en œuvre de la déclaration commune du 4 mai 1999.

#### E. Réunions informelles de ministres

20. Les réunions informelles de ministres visent à permettre un échange de vues aussi libre que possible sur des questions de portée générale. Ces réunions ne sont pas des sessions du conseil et elles ne remplacent pas les activités normales du conseil. Elles sont soumises aux règles suivantes:

i) le nombre de réunions informelles de ministres est limité à 5 par présidence;

13. Er mogen geen gezamenlijke zittingen van verschillende samenstellingen van de raad meer bijeengeroepen worden, behalve in uitzonderlijke omstandigheden.

14. Elke lidstaat zal zijn regels voor de interne coördinatie van EU-aangelegenheden voortdurend toetsen zodat deze afgestemd zijn op een optimale werking van de raad. Op basis van een bijdrage van elke lidstaat, waarin een praktische beschrijving wordt gegeven van de interne coördinatieprocedures voor EU-aangelegenheden, wordt vóór december 2000 een overzicht samengesteld van de in de verschillende lidstaten bestaande coördinatiesystemen.

#### D. De wetgevingsfunctie van de raad

Correct gebruik van wetgevingsinstrumenten en een betere redactionele kwaliteit

15. De delegaties moeten ervoor zorgen dat de voorgestelde tekstwijzigingen naar behoren geredigeerd zijn, ook voor de eerste lezing van een tekst door een groep.

16. De raad mag geen resoluties, verklaringen of andere besluiten in een niet-gestandaardiseerde vorm aannemen, wanneer hij zich bezighoudt met kwesties van regelgeving.

##### Betere codificatieprocedures

17. Met het oog op een snellere codificatie van wetgevingsteksten en een grotere hoeveelheid wetgeving die beschikbaar is in een gecodificeerde en beter leesbare vorm,

i) wordt er een strikte tijdslimiet van 30 dagen opgelegd binnen welke de delegaties in de raad op voorstellen kunnen reageren. Het Europees Parlement moet worden benaderd om in te stemmen met procedurele tijdslimieten binnen welke het zijn advies over codificatievoorstellen moet uitbrengen;

ii) zal de raad zo spoedig mogelijk tot een nieuw interinstitutioneel akkoord met het Europees Parlement en de commissie proberen te komen over het gebruik van een versnelde methode voor de techniek van de hernieuwde formulering (dit wil zeggen gebruik maken van de gelegenheid die de wijziging van een basisbesluit biedt om het te codificeren), waarbij de beginselen en de geest van de codificatietechniek (dit wil zeggen de codificatie van teksten zoals die zijn bekendgemaakt zonder een ingrijpende wijziging) in acht genomen worden.

##### Verbetering van de efficiëntie van de medebeslissingsprocedure

18. Het voorzitterschap moet, als onderdeel van zijn programmering, naar behoren rekening houden met de eis dat er voorbereidende en bemiddelingsvergaderingen belegd moeten worden, met inachtneming van de tijdslimieten voor de medebeslissingsprocedures. Er moeten contacten onderhouden worden met het Europees Parlement in het stadium van de eerste en de tweede lezing opdat de procedure zo soepel mogelijk kan worden afgerond.

19. Het voorzitterschap en het secretariaat-generaal wordt verzocht om eind 2000 in het licht van de ervaring die opgedaan is met de uitvoering van de Gemeenschappelijke Verklaring van 4 mei 1999, verdere wijzigingen voor te stellen voor de werkmethode van de raad met betrekking tot besluiten die samen met het Parlement worden genomen.

#### E. Informele ministeriële bijeenkomsten

20. Informele bijeenkomsten van ministers zijn bestemd om een zo ongedwongen mogelijke gedachtewisseling over algemene onderwerpen te houden. Het zijn geen raadszittingen en de normale activiteiten van de raad kunnen hierdoor niet worden vervangen. Voor deze bijeenkomsten gelden de volgende regels:

i) er mogen tijdens een voorzitterschap maximaal 5 informele ministeriële bijeenkomsten gehouden worden;

- ii) il n'y a pas d'ordre du jour officiel;
- iii) la présence d'assistants est limitée à deux par ministre;
- iv) toute production de documents du conseil, que ce soit avant ou après la réunion, est exclue;
- v) ces réunions ne peuvent pas donner lieu à des conclusions ou décisions formelles; les éventuelles communications à la presse doivent le signaler clairement;

#### F. Coreper

21. C'est au Coreper qu'il appartient en dernier ressort de préparer et de présenter au conseil tous les points inscrits à l'ordre du jour (5); il est donc responsable du travail d'assemblage des travaux préparatoires menés par différents organes de caractère vertical dans le cadre de dossiers tant multidisciplinaires qu'inter-piliers. À cet effet:

- i) la présidence, assistée par le secrétariat général, établit le programme prévisionnel des travaux à mener sur tous les dossiers multidisciplinaires et inter-piliers;
- ii) toutes les évaluations, analyses ou contributions d'autres organes doivent être à la disposition du Coreper lors de la réunion préparatoire précédant le conseil qui statuera sur la question (6);
- iii) en règle générale, un seul document de la présidence ou du secrétariat englobant toutes les contributions et couvrant tous les aspects du dossier est élaboré à l'attention du conseil;
- iv) le groupe « Antici », le groupe « Mertens » ou le groupe des Amis de la présidence peuvent être appelés à assister le Coreper dans cette tâche.

22. Les travaux préparatoires du Coreper en vue du traitement d'un point législatif de l'ordre du jour du conseil doivent être achevés à la fin de la semaine antérieure à celle qui précède le conseil. Si cette règle n'est pas respectée, le point correspondant sera, en règle générale, automatiquement retiré de l'ordre du jour du conseil sauf si l'urgence commande d'agir autrement.

23. Pour tout dossier dont la matière est traitée dans d'autres enceintes, le Coreper doit en tout état de cause être en mesure de s'assurer du respect des principes et règles suivants:

- i) principe de légalité au regard du droit communautaire, y compris les principes de subsidiarité, de proportionnalité et de la motivation des actes;
- ii) attributions des institutions de l'Union;
- iii) dispositions budgétaires;
- iv) règles de procédure, de transparence et de qualité rédactionnelle de la législation;
- v) cohérence avec les autres politiques et actions de l'Union.

24. La présidence peut convoquer des réunions ad hoc du Coreper à bref délai afin d'examiner des questions urgentes particulières.

#### G. La présidence du conseil

25. La présidence à venir assiste la présidence, cette dernière conservant toutes ses compétences et continuant à exercer sa responsabilité politique générale pour ce qui est de la gestion des activités du conseil conformément aux traités et au règlement intérieur du conseil. La présidence à venir, agissant sur les instructions de la présidence, remplacera celle-ci en tant que de besoin, la déchargera, s'il y a lieu, de certaines tâches administratives et assurera la continuité des travaux du conseil. La présidence et la

- ii) er wordt geen officiële agenda opgesteld;
- iii) het aantal assistenten per minister is ten hoogste twee;
- iv) voor de discussies mogen in geen geval raadsdocumenten worden voorbereid, noch voor noch na de bijeenkomst;
- v) de bijeenkomsten kunnen niet tot formele conclusies of besluiten leiden. In eventuele mededelingen aan de pers moet daar expliciet op gewezen worden.

#### F. Coreper

21. Aangezien het Coreper verantwoordelijk is voor de uiteindelijke voorbereiding van alle agendapunten en de presentatie daarvan aan de raad (5), is het verantwoordelijk voor het samenvoegen van alle voorbereidende werkzaamheden die de verschillende verticale instanties verricht hebben voor zowel de multidisciplinaire als de pijloverstrijdende dossiers. Om die taak efficiënt uit te voeren

- i) moeten het voorzitterschap en het secretariaat-generaal zorgen voor een doeltreffende vroegtijdige planning van alle multidisciplinaire en pijloverstrijdende dossiers;
- ii) moeten alle evaluaties, beoordelingen en bijdragen van andere instanties beschikbaar zijn vóór de Coreper-vergadering die de raadszitting voorbereidt waarin een definitief besluit genomen moet worden (6);
- iii) moet in de regel één enkele nota van het voorzitterschap of het secretariaat voor de raad worden opgesteld die alle bijdragen en aspecten van het dossier omvat;
- iv) kunnen de Groepen Antici, Mertens of Vrienden van het voorzitterschap verzocht worden het Coreper in deze taak bij te staan.

22. De voorbereiding door het Coreper van een wetgevingsvraagstuk op de agenda van de raad moet afgerond zijn aan het eind van de week die voorafgaat aan de week vóór de raadszitting. Wanneer dit niet gebeurt, zullen de betrokken punten in de regel automatisch van de agenda van de raadszitting worden afgevoerd, tenzij om dringende redenen anders moet worden beslist.

23. Met betrekking tot dossiers die in andere fora grondig zijn voorbereid, moet het Coreper in elk geval kunnen nagaan of de volgende beginselen en regels in acht genomen zijn:

- i) het beginsel van de wettigheid in het licht van het gemeenschapsrecht, met inbegrip van de beginselen van subsidiariteit, evenredigheid en de motivering van de besluiten;
- ii) de bevoegdheden van de instellingen van de Unie;
- iii) de begrotingsbepalingen;
- iv) de voorschriften ten aanzien van de procedure, de transparantie en de redactionele kwaliteit van de wetgeving;
- v) de samenhang met het verdere beleid en optreden van de Unie.

24. Het voorzitterschap kan op korte termijn ad hoc-vergaderingen van het Coreper beleggen om specifieke dringende zaken te bespreken.

#### G. Voorzitterschap van de raad

25. Het volgende voorzitterschap fungeert als vicevoorzitterschap om het voorzitterschap bij te staan, terwijl het voorzitterschap zijn bevoegdheden en de algehele politieke verantwoordelijkheid voor het beheer van de werkzaamheden van de raad volledig blijft dragen overeenkomstig de verdragen en het reglement van orde van de raad. De taken van het vicevoorzitterschap, dat volgens de instructies van het voorzitterschap opereert, bestaan in het vervangen van het voorzitterschap,

présidence à venir prendront toutes les mesures nécessaires pour garantir une transition sans heurt d'une présidence à l'autre.

#### H. *Transparence*

##### Accès aux documents

26. Les procédures d'accès du public aux documents du conseil devraient être rationalisées et automatisées dans toute la mesure du possible en recourant aux technologies modernes, y compris Internet, sans préjudice des principes généraux régissant le droit d'accès aux documents à définir conformément à l'article 255 du traité.

##### Améliorer la transparence des travaux législatifs du conseil

27. Le Conseil «Affaires générales» et le Conseil «Ecofin» devront tenir tous les six mois un débat public sur le programme de travail de la présidence.

28. Le conseil devrait organiser au moins un débat public sur les propositions législatives importantes. Le Coreper statue à la majorité qualifiée sur la tenue de débats publics.

29. Pour que les débats publics soient plus intéressants, ils seront organisés comme suit:

- i) les délégations sont invitées à temps, avant la tenue de la session du conseil, à communiquer à la présidence et au secrétariat leurs points de vues sur la proposition ou sur le point dont il sera débattu publiquement;
- ii) la présidence, sur la base des déclarations écrites, établit une note d'une page contenant un questionnaire succinct;
- iii) cette note est diffusée aux délégations avant le début de la réunion et sert de base au débat.

#### I. *Politique de l'information*

30. Il est instamment demandé au Parlement européen, au conseil et à la commission de prendre des mesures visant à unir dans toute la mesure du possible les efforts déployés pour diffuser des informations générales coordonnées sur l'Union, en particulier en optimisant l'utilisation des ressources existantes; à cet égard, il pourrait être utile d'étudier la faisabilité de la création à Bruxelles d'un centre commun d'information entre le Parlement européen, le conseil et la commission qui accueillerait les visiteurs et coordonnerait la publication des informations destinées au grand public.

31. La commission est invitée à étudier d'une manière plus générale la question de la politique de l'information de l'UE, en examinant notamment comment améliorer la coordination avec ses bureaux d'information dans les États membres et les liens avec les bureaux d'information nationaux.

#### J. *Organisation et conduite des réunions*

##### Programmation des travaux du conseil

32. Chaque présidence, en coopération avec la commission, le secrétariat général et la présidence suivante, établit le programme de toutes les activités législatives et de tous les autres aspects du travail du conseil qui ne dépendent pas de l'évolution de la situation politique.

indien en wanneer dat nodig is, het overnemen van een deel van de administratieve last van het voorzitterschap en het bevorderen van de continuïteit van de werkzaamheden van de raad. Het voorzitterschap en het vice-voorzitterschap treffen de nodige maatregelen om een soepele overgang van het ene voorzitterschap naar het andere te bewerkstelligen.

#### H. *Transparantie*

##### Toegang tot documenten

26. De procedures voor de toegang van het publiek tot raadsdocumenten moeten zoveel mogelijk worden gestroomlijnd en geautomatiseerd met gebruikmaking van moderne technologie, waaronder Internet, onverminderd de algemene beginselen inzake het recht van toegang tot documenten die overeenkomstig artikel 255 van het Verdrag worden bepaald.

Grotere openheid van de raad in zijn hoedanigheid van wetgever

27. De Raad Algemene Zaken en de Raad ECOFIN voeren elk om de zes maanden een openbaar debat over het werkprogramma van het voorzitterschap.

28. Over belangrijke wetgevingsvoorstellen moet ten minste één openbaar raadsdebat worden gehouden. Het Coreper beslist met gekwalificeerde meerderheid over openbare debatten.

29. Om te zorgen voor interessantere openbare debatten, worden de besprekingen als volgt georganiseerd:

- i) de delegaties wordt verzocht om tijdig vóór de raadszitting aan het voorzitterschap en het secretariaat-generaal hun standpunten mee te delen over het voorstel of het punt dat in het openbaar debat aan de orde is;
- ii) het voorzitterschap stelt op basis van de schriftelijke bijdragen een nota van een bladzijde op met een korte vragenlijst;
- iii) deze nota wordt vóór het begin van de zitting onder de delegaties verspreid en dient als basis voor het debat.

#### I. *Voorlichtingsbeleid*

30. Het Europees Parlement, de raad en de commissie wordt dringend verzocht stappen te doen om hun inspanningen om gecoördineerde algemene informatie over de Unie te verstrekken zoveel mogelijk te bundelen, met name door optimaal gebruik te maken van de bestaande middelen; in dit verband kan het nuttig zijn de haalbaarheid na te gaan van een door het Europees Parlement, de raad en de commissie gezamenlijk op te zetten informatiecentrum in Brussel voor de ontvangst van bezoekers van de instellingen en de coördinatie van publicaties over EU-aangelegenheden voor het grote publiek.

31. De commissie wordt verzocht het algemene vraagstuk van het voorlichtingsbeleid van de Unie te bestuderen, inclusief de verbetering van de coördinatie met haar informatiebureaus in de lidstaten en de verbindingen met de nationale informatiebureaus.

#### J. *Organisatie en verloop van zittingen en vergaderingen*

##### Planning van de werkzaamheden van de raad

32. Elk voorzitterschap plant in samenwerking met de commissie, het secretariaat-generaal en het toekomstige voorzitterschap alle wetgevingsactiviteiten en alle andere aspecten van de werkzaamheden van de raad die niet afhankelijk zijn van de laatste politieke ontwikkelingen.

33. Chaque présidence fait connaître sept mois avant sa prise de fonction les dates envisagées pour toutes les sessions que le conseil doit manifestement tenir pour effectuer des travaux législatifs ou prendre des décisions sur des mesures opérationnelles. Le programme définitif de la présidence peut prévoir des sessions supplémentaires si cela se justifie d'un point de vue opérationnel. Si la tenue d'une session prévue ne se justifie plus, cette session est annulée.

34. Le programme de la présidence, sous la forme d'ordres du jour provisoires des sessions du conseil mentionnant à titre indicatif les décisions opérationnelles et les travaux législatifs, est adopté au plus tard une semaine avant le début de la présidence.

#### Groupes de travail

35. Si elle le juge utile, la présidence peut inviter les délégations à fournir par écrit et dans un délai qu'elle précise des observations et prises de position préliminaires avant que le groupe de travail n'entame ses travaux sur une proposition. Sur la base des contributions écrites, elle élabore un document de travail qui résume d'une manière ordonnée les principales questions soulevées et qui permettra d'orienter et de structurer le premier débat au sein du groupe.

36. Une liste des instances préparatoires (7) est mise à jour régulièrement par le secrétariat général, à la suite des décisions prises par le Coreper ou le conseil qui portent création de ces instances.

37. Le conseil et le Coreper s'abstiennent de créer de nouveaux groupes à haut niveau.

38. Les groupes de travail qui préparent un dossier législatif à l'intention du Coreper doivent avoir achevé leurs travaux au moins cinq jours ouvrables avant la réunion correspondante du Coreper. Si cette condition n'est pas remplie, le point sera, en règle générale, automatiquement reporté à la réunion suivante, sauf si l'urgence commande d'agir autrement.

#### Ordres du jour et documents

39. Sans préjudice de l'article 2 du règlement intérieur du conseil, la présidence et le secrétariat veillent à ce que les projets d'ordre du jour du conseil ne comportent que des points à propos desquels le conseil doit statuer ou définir des orientations politiques.

40. Le conseil délibère sur la base d'orientations, d'options ou de propositions de solutions claires, soumises par le Coreper sur des questions clés.

#### Conduite des réunions

41. Le conseil et le Coreper axent leurs discussions sur les options ou solutions présentées dans un document de la présidence ou du secrétariat. Les arguments ou positions notoires devraient être développés dans des déclarations écrites.

42. Les tours de table complets doivent en principe être exclus et n'avoir lieu que dans des circonstances exceptionnelles et sur des questions spécifiques, la présidence fixant alors un temps de parole.

43. Si l'on constate qu'il y a de bonnes chances qu'une proposition de compromis puisse être soumise au cours de la même journée, la présidence convoque un groupe de travail en marge du Coreper ou du conseil. Si un compromis se dégage au cours des travaux du conseil ou du Coreper, la solution ainsi agréée est mise en forme parallèlement à la réunion.

33. Zeven maanden voor het begin van elk voorzitterschap, maakt de volgende voorzitter van de raad de beoogde data bekend van alle raadszittingen waarvoor het duidelijk is dat wetgevend werk moet worden verricht of operationele beleidsbesluiten moeten worden genomen. Het definitieve programma van het voorzitterschap kan aanvullende raadszittingen bevatten, mits deze om operationele redenen verantwoord zijn. Indien een geplande zitting niet langer noodzakelijk blijkt, wordt deze geannuleerd.

34. Het programma van het voorzitterschap, in de vorm van indicatieve voorlopige agenda's van de raad waarin operationele besluiten en wetgevingswerkzaamheden vermeld staan, wordt uiterlijk één week voor het begin van het voorzitterschap voltooid.

#### Werkgroepen

35. Indien zulks nuttig wordt geacht, kan het voorzitterschap de delegaties verzoeken om vóór een bepaalde datum, voordat de groep met haar werkzaamheden over een nieuw voorstel begint, schriftelijk voorafgaande opmerkingen en standpunten in te dienen. Op basis van de schriftelijke bijdragen wordt een werkdocument gemaakt waarin de voornaamste kwesties die aan de orde komen op een geordende wijze worden uiteengezet teneinde de eerste bespreking in de groep te sturen en te structureren.

36. Een lijst van alle voorbereidende instanties van de raad (7) wordt door het secretariaat-generaal regelmatig bijgewerkt op grond van besluiten van het Coreper of de raad tot instelling van die instanties.

37. De raad en het Coreper zullen geen nieuwe groepen op hoog niveau instellen.

38. Alle vergaderingen van groepen waar een punt van wetgeving voor het Coreper wordt voorbereid, moeten hun werkzaamheden ten minste 5 werkdagen voor de desbetreffende vergadering van het Coreper voltooien. Gebeurt dat niet, dan wordt het punt in de regel automatisch uitgesteld tot de volgende vergadering van het Coreper, tenzij om dringende redenen anders moet worden beslist.

#### Agenda's en documenten

39. Onverminderd artikel 2 van het reglement van orde van de raad, zorgen het voorzitterschap en het secretariaat ervoor dat er alleen punten voor plaatsing op de voorlopige agenda's van de raad worden voorgesteld wanneer besluiten of politieke richtsnoeren noodzakelijk zijn.

40. De besprekingen van de raad moeten gebaseerd zijn op door het Coreper opgestelde duidelijke richtsnoeren, keuzemogelijkheden of oplossingen voor de voornaamste te bespreken kwesties.

#### Verloop van de zittingen of vergaderingen

41. De besprekingen van de raad en het Coreper worden toegespitst op reacties op de in het document van het voorzitterschap of het secretariaat-generaal voorgestelde keuzemogelijkheden of oplossingen. Bekende argumenten of standpunten moeten in schriftelijke verklaringen worden weergegeven.

42. Volledige rondvragen zijn in beginsel verboden; er mag alleen in uitzonderlijke omstandigheden voor specifieke kwesties gebruik van worden gemaakt. Het voorzitterschap beperkt de spreektijd.

43. Indien de kans groot is dat er een compromis wordt voorgesteld dat dezelfde dag opnieuw kan worden ingediend, roept het voorzitterschap in de marge van de vergadering van het Coreper of de zitting van de raad een groep bijeen. Indien tijdens de besprekingen in de raad of het Coreper een compromis tot stand komt, wordt het overeengekomen besluit parallel met de zitting/vergadering opgesteld.

44. Les décisions ne peuvent être prises que dans le cadre des sessions formelles du conseil. Le secrétariat général vérifie que le quorum est atteint lorsqu'une décision doit être prise. La présidence prévoit un nombre accru de sessions «restreintes» et «super-restreintes» au cours des sessions formelles (y compris les conclaves) afin de discuter de questions sensibles ou confidentielles au lieu d'aborder ces questions pendant le déjeuner.

45. La présidence peut, notamment :

i) fixer à l'avance le temps consacré à certains points de l'ordre du jour au sein du Coreper et du conseil lorsqu'il n'est pas objectivement nécessaire de parvenir à une décision;

ii) aménager le temps consacré à un point particulier;

iii) fixer le nombre de personnes par délégation présentes dans la salle de réunion (c'est-à-dire décider de tenir des réunions restreintes ou super-restreintes);

iv) avoir recours à des motions d'ordre chaque fois que cela est nécessaire pour assurer le respect des conditions fixées pour la conduite du débat.

#### K. Le secrétariat général et le cadre matériel

##### Rôle du secrétariat général

46. Le rôle d'appui du secrétariat général en tant que conseiller du conseil et de la présidence doit être renforcé par une association permanente et étroite à l'organisation, à la coordination et au contrôle de la cohérence des travaux du conseil. Il convient en particulier de l'encourager à jouer un rôle plus actif, sous la responsabilité et la direction de la présidence, dans les missions de bons offices et de recherche de compromis confiées à cette dernière.

47. Les documents produits par le secrétariat général et utilisés comme bases de négociation au sein du conseil et de ses instances préparatoires doivent être concis et indiquer clairement les questions à trancher, en exposant le cas échéant les options possibles ou des pistes de compromis. Il convient de renoncer aux longs comptes rendus reflétant les positions des délégations.

48. Le secrétaire général/haut représentant est pleinement responsable de la gestion du budget du conseil.

##### Organisation du secrétariat général

49. Le secrétaire général/haut représentant est invité à prendre les mesures nécessaires pour adapter rapidement le secrétariat général aux besoins changeants du conseil; ces mesures consistent notamment à :

i) adapter les structures aux besoins opérationnels du conseil, notamment en réorganisant le travail dans les grandes unités administratives;

ii) renforcer les audits internes afin d'assurer la meilleure adéquation possible entre les besoins du conseil et les moyens humains et matériels mis à la disposition du secrétariat général;

iii) mettre en place une politique du personnel souple et dynamique, propre à mieux motiver le personnel. Cela implique une formation professionnelle adéquate du personnel permettant au secrétariat de remplir efficacement son rôle accru d'appui. Dans le cadre de la formation, il convient d'envisager la possibilité d'échanges avec des administrations nationales.

50. Il est instamment demandé au secrétaire général/haut représentant de réexaminer les méthodes de travail du conseil et

44. Besluiten mogen alleen worden genomen in formele raadszittingen. Het secretariaat-generaal ziet erop toe dat voor een te nemen besluit een quorum voorhanden is. Het voorzitterschap belegt tijdens formele zittingen (met inbegrip van ministeriële conclaves) meer besloten en uiterst besloten zittingen om politiek gevoelige of gerubriceerde onderwerpen te bespreken, in plaats van deze tijdens de lunch ter sprake te brengen.

45. Het voorzitterschap kan onder andere :

i) van tevoren vaststellen hoeveel tijd er in het Coreper en de raad kan worden besteed aan agendapunten indien er geen objectieve noodzaak bestaat een besluit te nemen;

ii) de tijd regelen die aan de bespreking van een specifiek onderwerp kan worden besteed;

iii) het aantal leden per delegatie vaststellen dat in de vergadering aanwezig mag zijn (dus of er een besloten of uiterst besloten zitting plaatsvindt);

iv) gebruik maken van een ordepunt telkens wanneer dat noodzakelijk is om ervoor te zorgen dat de regels voor het verloop van een bespreking worden nageleefd.

#### K. Het secretariaat-generaal en het praktische kader

##### Rol van het secretariaat-generaal

46. De ondersteunende rol van het secretariaat-generaal als adviseur van de raad en het voorzitterschap moet worden versterkt doordat het voortdurend nauw zal worden betrokken bij de planning, de coördinatie en het zorgen voor samenhang van de werkzaamheden van de raad. Het secretariaat wordt met name aangespoord om het voorzitterschap onder diens verantwoordelijkheid en leiding actiever bij te staan in zijn rol van verlener van «goede diensten» en bij het zoeken naar compromisoplossingen.

47. Van het secretariaat-generaal uitgaande documenten die gebruikt worden als onderhandelingsbasis voor de raad en diens voorbereidende instanties moeten beknopt zijn en duidelijk de problemen uiteenzetten waarover een besluit moet worden genomen, inclusief, zo nodig, keuzemogelijkheden of middelen om een compromis te bereiken. Lange notulen van vergaderingen met een beschrijving van de standpunten van de delegaties dienen te worden vermeden.

48. De secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger draagt de volledige verantwoordelijkheid voor het beheer van de begroting van de raad.

##### Organisatie van het secretariaat-generaal

49. De secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger wordt verzocht stappen te doen om het secretariaat-generaal snel aan te passen aan de veranderende behoeften van de raad, met name door :

i) zijn structuren af te stemmen op de operationele behoeften van de raad, met name door het werk te reorganiseren in grotere administratieve eenheden;

ii) de interne doorlichting te versterken om ervoor te zorgen dat de personele en materiële middelen van het secretariaat-generaal zo goed mogelijk zijn afgestemd op de behoeften van de raad;

iii) een flexibel en dynamisch personeelsbeleid te voeren om het personeel beter te motiveren. Dat behelst een adequate personeelsopleiding zodat het secretariaat in staat is zijn grotere ondersteunende rol doeltreffend te vervullen. Als onderdeel van deze opleiding zou moeten worden gedacht aan de mogelijkheid van kortlopende uitwisselingen met nationale overheidsinstanties.

50. De secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger wordt dringend verzocht de werkmethode van de raad en het secreta-

du secrétariat général afin d'en améliorer l'efficacité en exploitant mieux la technologie moderne, y compris les moyens informatiques et électroniques, en adaptant les procédures et le circuit de production et de transmission des documents et en ciblant la formation du personnel sur les besoins de la modernisation.

#### Aspects matériels du travail du conseil

51. Le secrétaire général/haut représentant est invité à entreprendre un examen détaillé des moyens techniques et méthodologiques disponibles pour accroître la capacité de traduction et d'interprétation dont dispose le Conseil.

52. À la lumière de cet examen, il faudra déterminer de quelle manière il est possible, au niveau des travaux préparatoires, de garantir l'efficacité que l'on exige du conseil tout en respectant les dispositions relatives aux principes d'égalité et de non-discrimination pour ce qui est des langues officielles de l'Union (8).

#### Besoins immobiliers et aménagement des salles de réunion

53. Tout en informant dûment le conseil, il incombe au secrétaire général/haut représentant d'évaluer les besoins immobiliers d'un conseil substantiellement élargi et la manière dont ces besoins peuvent être satisfaits, de telle sorte que des propositions détaillées puissent être soumises au conseil en temps voulu à la lumière de cette évaluation.

54. Si l'on veut que les délibérations et négociations se déroulent de manière efficace après l'élargissement, il sera primordial de réduire le nombre de personnes présentes dans les salles de réunion et à la table principale. Pour les réunions du Conseil européen, chaque délégation ne disposera que de deux places à cette table. Lors des réunions des instances préparatoires du conseil (comités, groupes de travail), chaque délégation disposera d'une place à la table principale, sauf disposition contraire. Le secrétaire général/haut représentant est aussi invité à étudier la configuration adéquate des salles de réunion des sessions du conseil et à faire des propositions appropriées. Cette étude tient compte des différentes contraintes de travail auxquelles sont soumises les différentes formations du conseil.

#### L. Réexamen

55. Le secrétaire général/haut représentant évalue la mise en œuvre des présentes recommandations et, le cas échéant, formule, d'ici juillet 2001, d'autres suggestions d'ordre pratique pour améliorer les méthodes de travail du conseil.

riaat-generaal opnieuw te bezien met het oog op een grotere efficiency door een optimaal gebruik van de moderne technologie, inclusief een beter gebruik van gegevensverwerking en elektronische middelen, door een aanpassing van de procedures en de documentenproductie en -transmissie, en door de personeelsopleiding toe te spitsen op de behoeften aan modernisering.

#### Materiële aspecten van het werk van de raad

51. De secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger wordt verzocht de technische en methodologische middelen die voorhanden zijn om de vertaal- en vertolkingscapaciteit bij de raad te verhogen, grondig te bestuderen.

52. In het licht van bovengenoemde studie moet worden bekeken hoe op voorbereidend niveau kan worden gezorgd voor de nodige doeltreffendheid van de raad, met inachtneming van de bepalingen inzake de beginselen van gelijkheid en van niet-discriminatie tussen de talen van de Gemeenschap (8).

#### Huisvestingsbehoeften en inrichting van de vergaderzalen

53. Terwijl de secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger de raad naar behoren op de hoogte houdt, is hij volledig verantwoordelijk voor de raming van de huisvestingsbehoeften van een sterk uitgebreide raad en voor de manier waarop aan deze behoeften kan worden voldaan, zodat in het licht van die raming tijdig gedetailleerde voorstellen aan de raad kunnen worden voorgelegd.

54. Om na de uitbreiding doeltreffende beraadslagingen en onderhandelingen mogelijk te maken, moet het aantal personen dat aanwezig is in de vergaderzalen en aan de hoofdtafel worden gereduceerd. Voor bijeenkomsten van de Europese Raad krijgt elke delegatie maximaal twee plaatsen aan de tafel. Voor vergaderingen van de voorbereidende instanties van de raad (comités en groepen) krijgt elke delegatie één plaats aan de tafel, tenzij anders is bepaald. De secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger wordt verzocht om de configuratie van de vergaderzalen voor raadszittingen te bestuderen en passende voorstellen te doen. In deze studie moet rekening worden gehouden met de verschillende beperkingen die aan het werk in de verschillende samenstellingen van de raad verbonden zijn.

#### L. Herziening

55. De secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger zal de uitvoering van deze aanbevelingen evalueren en zo nodig vóór juli 2001 verdere praktische voorstellen doen voor de verbetering van de werkmethode van de raad.



## ANNEXE 5.3

## BIJLAGE 5.3

RAPPORTS DE LA PRÉSIDENTE POUR LE CONSEIL EUROPÉEN D'HELSINKI CONCERNANT « LE RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE COMMUNE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE » ET « LA GESTION NON MILITAIRE DES CRISES PAR L'UNION EUROPÉENNE »

En réponse au mandat que le Conseil européen de Cologne lui a confié, la présidente s'est fixé pour objectif premier de renforcer la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense en faisant avancer les travaux concernant les aspects militaires et non militaires de la gestion des crises. Pour ce faire, elle s'est fondée sur les dispositions du Traité sur l'Union européenne ainsi que sur les principes directeurs arrêtés à Cologne, que les États membres ont réaffirmés.

Ces travaux ont donné lieu à deux rapports distincts sur l'état d'avancement des travaux, destinés au Conseil européen. Ces rapports, conçus pour être complémentaires, proposent des mesures concrètes et donnent des orientations pour les travaux futurs afin que les décisions nécessaires soient prises avant la fin de l'an 2000 en vue d'atteindre les objectifs fixés à Cologne. Durant la présidence portugaise, la question de savoir si une modification du traité est nécessaire ou non sera examinée.

Afin d'assumer leurs responsabilités face à l'ensemble des activités de prévention des conflits et des missions de gestion des crises définies dans le traité sur l'Union européenne, les missions dites de Petersberg, les États membres ont décidé, à cette fin, de développer des capacités militaires plus efficaces et d'établir de nouvelles structures politiques et militaires. À cet égard, il s'agit pour l'Union d'avoir la capacité autonome de décider et, là où l'OTAN en tant que telle n'est pas engagée, de lancer puis de conduire des opérations militaires sous sa direction face à des crises internationales.

Afin également d'assumer ces responsabilités, l'Union entend améliorer et utiliser plus efficacement les moyens à sa disposition pour la gestion civile des crises, pour laquelle l'Union et les États membres ont d'ores et déjà une expérience considérable. Une large place sera accordée à la capacité de réagir rapidement.

Toutes ces mesures seront prises à l'appui de la politique étrangère et de sécurité commune; elles renforceront et étendront le rôle global de l'Union sur la scène internationale. L'Union européenne sera en mesure, grâce au renforcement et à la coordination des instruments militaires et civils de réponse aux crises, de recourir à l'ensemble des instruments qui vont des activités diplomatiques aux opérations civiles de maintien de l'ordre et aux opérations militaires de gestion des crises, en passant par l'aide humanitaire et les mesures économiques.

L'OTAN demeure le fondement de la défense collective de ses membres et continuera à jouer un rôle important dans la gestion des crises.

Le développement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense se fera sans préjudice des engagements pris au titre de l'article 5 du traité de Washington et de l'article V du traité de Bruxelles, qui seront préservés pour les États membres parties à ces traités. De même, ce développement n'affectera pas la spécificité de la politique de sécurité et de défense de certains États membres.

De nouvelles mesures seront prises pour assurer une concertation, une coopération et une transparence pleines et mutuelles entre l'UE et l'OTAN.

VERSLAGEN VAN HET VOORZITTERSCHAP AAN DE EUROPESE RAAD VAN HELSINKI OVER DE VERSTERKING VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK EUROPEES BELEID INZAKE VEILIGHEID EN DEFENSIE EN OVER NIET-MILITAIRE CRISISBEHEERSING VAN DE EUROPESE UNIE

Het voorzitterschap heeft prioriteit gegeven aan het mandaat van de Europese Raad van Keulen om het gemeenschappelijk Europees beleid inzake veiligheid en defensie te versterken door voortzetting van de bespreking van de militaire en niet-militaire aspecten van crisisbeheersing. De besprekingen waren gebaseerd op de bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie en de richtsnoeren die in Keulen zijn overeengekomen en door de lidstaten zijn bevestigd.

De werkzaamheden hebben twee onderscheiden, maar als complementair bedoelde voortgangsverslagen aan de Europese Raad opgeleverd. Met deze voortgangsverslagen, waarin concrete maatregelen worden voorgesteld, worden de bakens uitgezet voor de verdere werkzaamheden om tegen het einde van het jaar 2000 de nodige besluiten te kunnen nemen met het oog op de doelstellingen van Keulen. Tijdens het Portugese voorzitterschap zal worden bezien of wijziging van het verdrag al dan niet nodig wordt geacht.

Om hun verantwoordelijkheid te kunnen opnemen voor het volledige gamma van taken op het gebied van conflictpreventie en crisisbeheersing als omschreven in het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Petersbergtaken, hebben de lidstaten besloten effectiever militaire capaciteiten te ontwikkelen en nieuwe politieke en militaire structuren voor deze taken in het leven te roepen. Het is in dit verband de bedoeling dat de Unie zelfstandig beslissingen kan nemen en, in gevallen waarbij de NAVO als geheel niet betrokken is, als respons op internationale crises door de EU geleide militaire operaties te starten en vervolgens te voeren.

Om zich beter van deze verantwoordelijkheden te kunnen kwijten, zal de Unie tevens de middelen voor civiele crisisbeheersing waarmee de Unie en de lidstaten al aanzienlijke ervaring hebben opgedaan, verbeteren en doeltreffender aanwenden. Bijzondere aandacht zal worden besteed aan de capaciteit om snel in te grijpen.

Al deze maatregelen zullen het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid ondersteunen en de veelomvattende externe rol van de Unie versterken en uitbreiden. De versterking en de coördinatie van het militaire en civiele instrumentarium om op crises te reageren, zal de Unie in staat stellen een beroep te doen op het gehele gamma van instrumenten, gaande van diplomatieke activiteit, humanitaire hulp en economische maatregelen tot civiele politietaken en militaire crisisbeheersingsoperaties.

De NAVO blijft het fundament van de collectieve defensie van haar leden en zal op het gebied van crisisbeheersing een belangrijke rol blijven vervullen.

Het gemeenschappelijk Europees beleid inzake veiligheid en defensie zal worden ontwikkeld zonder afbreuk te doen aan de verbintenissen krachtens artikel 5 van het Verdrag van Washington en artikel V van het Verdrag van Brussel, die voor alle lidstaten welke partij zijn bij deze verdragen blijven bestaan. Evenzo laat de ontwikkeling van het gemeenschappelijk Europees beleid inzake veiligheid en defensie het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten onverlet.

De EU en de NAVO zullen verdere stappen ondernemen ten einde onderling overleg, samenwerking en transparantie ten volle te waarborgen.

L'Union contribuera à la paix et à la sécurité internationales conformément aux principes de la Charte des Nations unies. L'Union reconnaît la responsabilité première du Conseil de sécurité des Nations unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Elle coopérera, dans le respect des principes et des objectifs de la Charte de l'OSCE pour la sécurité européenne, avec les Nations unies, l'OSCE, le Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales, dans un esprit de synergie, à la promotion de la stabilité, l'alerte rapide, la prévention des conflits, la gestion des crises ainsi qu'aux efforts de reconstruction après-conflits.

De Unie zal tot de internationale vrede en veiligheid bijdragen overeenkomstig de beginselen van het Handvest der Verenigde Naties. De Unie erkent de primaire verantwoordelijkheid van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid. Overeenkomstig de beginselen en doelstellingen van het Handvest voor de Europese Veiligheid van de OVSE, zal de Unie op een wederzijds versterkende wijze met de VN, de OVSE, de Raad van Europa en andere internationale organisaties samenwerken bij de bevordering van stabiliteit, vroegtijdige waarschuwing, conflictpreventie, crisisbeheersing en wederopbouw na conflicten.

## ANNEXE 5.3.1

## BIJLAGE 5.3.1

RAPPORT SUR L'ÉTAT DES TRAVAUX ÉTABLI PAR LA PRÉSIDENTENCE POUR LE CONSEIL EUROPÉEN D'HELSINKI CONCERNANT LE RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE COMMUNE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE

VOORTGANGSVERSLAG VAN HET VOORZITTERSCHAP AAN DE EUROPESE RAAD VAN HELSINKI OVER DE VERSTERKING VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK EUROPEES BELEID INZAKE VEILIGHEID EN DEFENSIE

*Introduction*

Rappelant les principes directeurs arrêtés à Cologne, l'Union européenne devrait être en mesure d'assumer ses responsabilités face à l'ensemble des activités de prévention des conflits et des missions de gestion des crises définies dans le traité sur l'Union européenne, les missions dites de Petersberg.

L'Union européenne devrait disposer, à l'appui de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), de la capacité autonome de décider et, là où l'OTAN en tant que telle n'est pas engagée, de lancer puis de conduire des opérations militaires en réponse à des crises internationales. L'action de l'Union sera menée conformément aux principes de la Charte des Nations unies et aux principes et objectifs de la Charte de l'OSCE pour la sécurité européenne. L'Union reconnaît la responsabilité première du Conseil de sécurité des Nations unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales.

À cette fin, un accord est intervenu sur ce qui suit:

Un grand objectif commun européen sera adopté de sorte que des moyens militaires prêts à être déployés et des objectifs collectifs de capacités en matière de commandement et de contrôle, de renseignement et de capacité de projection seront mis au point rapidement, et ce grâce à la coordination volontaire des efforts nationaux et multinationaux, afin de mener à bien l'ensemble des missions dites de Petersberg.

De nouveaux organes politiques et militaires seront établis au sein du conseil pour permettre à l'Union européenne de prendre les décisions sur les opérations de Petersberg qu'elle dirige et pour assurer, sous l'autorité du conseil, le contrôle politique et la direction stratégique nécessaires de ces opérations.

Des principes de coopération seront agréés avec des États européens membres de l'OTAN qui n'appartiennent pas à l'UE et avec d'autres partenaires européens, pour la gestion militaire de crise dirigée par l'UE, sans préjudice de l'autonomie de décision de l'Union.

La volonté de mener à bien les missions de Petersberg requerra des États membres d'améliorer leurs moyens militaires nationaux et multinationaux, ce qui, parallèlement, renforcera, lorsqu'il y a lieu, les capacités de l'OTAN et augmentera l'efficacité de l'action du Partenariat pour la paix (PpP) en faveur de la sécurité européenne.

Lors de la présentation du présent rapport, la présidence a pris note de ce que le Danemark renvoyait au Protocole n° 5 du Traité d'Amsterdam sur la position du Danemark.

*Capacités militaires pour accomplir les missions de Petersberg*

Les États membres rappellent les engagements qu'ils ont pris à Cologne et leur détermination à donner à l'UE les capacités appropriées qui lui permettront, sans duplication inutile, d'entreprendre l'ensemble des missions définies à Petersberg à

*Inleiding*

Overeenkomstig de in Keulen goedgekeurde uitgangspunten moet de Europese Unie haar verantwoordelijkheden op zich kunnen nemen voor het hele gamma van taken op het gebied van conflictpreventie en crisisbeheersing als omschreven in het Verdrag betreffende de EU, de Petersbergtaken.

Ter ondersteuning van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) moet de Europese Unie zelfstandig beslissingen kunnen nemen en, in gevallen waarbij de NAVO als geheel niet is betrokken, door de EU geleide militaire operaties starten en voeren als respons op internationale crises. Het optreden van de Unie zal in overeenstemming zijn met de beginselen van het Handvest der Verenigde Naties en met de beginselen en doelstellingen van het Handvest voor de Europese Veiligheid van de OVSE. De Unie erkent de primaire verantwoordelijkheid van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid.

Daartoe is het volgende overeengekomen:

Om het gehele gamma van Petersbergtaken te kunnen uitvoeren wordt er een gemeenschappelijk Europees hoofddoel bepaald ter zake van snel inzetbare militaire capaciteiten en worden er op korte termijn collectieve capaciteitsdoelstellingen op het gebied van bevelvoering en controle, inlichtingen en strategisch transport ontwikkeld welke bereikt moeten worden door gecoördineerde nationale en multinationale acties op vrijwillige basis.

Er worden bij de raad nieuwe politieke en militaire organen in het leven geroepen om de Unie in staat te stellen inzake door de EU geleide Petersbergoperaties besluiten te nemen en, onder het gezag van de raad, voor de noodzakelijke politieke controle en strategische leiding van deze operaties te zorgen.

Zonder afbreuk te doen aan de beslissingsautonomie van de EU worden beginselen overeengekomen voor samenwerking met Europese NAVO-leden die geen EU-lidstaten zijn en met andere Europese partners in door de EU geleide militaire crisisbeheersing.

Het vaste voornemen om de Petersbergtaken uit te voeren, zal van de lidstaten vergen dat zij verbetering brengen in de nationale en multinationale militaire capaciteiten, hetgeen waar van toepassing, tegelijkertijd de capaciteiten van de NAVO zal vergroten en de effectiviteit van het partnerschap voor de vrede bij de bevordering van de Europese veiligheid zal versterken.

Bij de indiening van dit verslag heeft het voorzitterschap er nota van genomen dat Denemarken heeft herinnerd aan Protocol nr. 5 bij het Verdrag van Amsterdam betreffende de positie van Denemarken.

*Militaire capaciteit voor Petersbergtaken*

Hun in Keulen aangegane engagement indachtig, memoreren de lidstaten hun vastberaden wil om de EU de passende capaciteiten te geven, zonder onnodige duplicatie om het gehele gamma van de Petersbergtaken te kunnen uitvoeren ter ondersteuning van

l'appui de la PESC. Ces capacités leur permettront de conduire efficacement des opérations dirigées par l'UE et, pour ceux qui sont concernés, de jouer pleinement leur rôle dans le cadre d'opérations de l'OTAN et dirigées par l'OTAN. Des capacités européennes plus efficaces seront développées sur la base de capacités nationales, binationales et multinationales existantes, qui seront réunies pour des opérations de gestion de crise menées par l'UE avec ou sans l'appui des moyens et des capacités de l'OTAN. Une attention toute particulière sera accordée aux moyens nécessaires pour assurer une gestion efficace des crises: capacité de projection, viabilité, interopérabilité, flexibilité, mobilité, capacité de survivre et capacité de commandement et de contrôle, en tenant compte des résultats de l'audit de l'UEO sur les capacités et les moyens disponibles et leurs implications pour les opérations dirigées par l'UE.

Afin de développer les capacités européennes, les États membres se sont fixé comme objectif global d'être en mesure d'ici l'an 2003, en coopérant volontairement, de déployer rapidement puis de soutenir des forces capables de mener à bien l'ensemble des missions de Petersberg définies dans le Traité d'Amsterdam, y compris les plus exigeantes d'entre elles, dans des opérations pouvant aller jusqu'au niveau d'un corps d'armée (jusqu'à 15 brigades, soit 50 000 à 60 000 hommes). Ces forces devraient être militairement autosuffisantes et dotées des capacités nécessaires de commandement, de contrôle et de renseignement, de la logistique et d'autres unités d'appui aux combats ainsi que, en cas de besoin, d'éléments aériens et navals. Les États membres devraient être en mesure de déployer de telles forces dans leur intégralité dans un délai de 60 jours et, dans ce cadre, de fournir des éléments plus réduits de réaction rapide disposant d'un très haut degré de disponibilité. Ils devront en outre être en mesure de soutenir un tel déploiement de forces pendant au moins une année. Cela nécessitera de disposer d'unités déployables additionnelles (et de moyens de soutien) à un degré de disponibilité moindre pour fournir les relèves des forces initialement déployées.

Les États membres ont également décidé de déterminer rapidement des objectifs collectifs de capacité en matière de commandement et de contrôle, de renseignement et de transport stratégique, domaines également identifiés par l'audit de l'UEO. Ils se félicitent à cet égard des décisions allant en ce sens déjà annoncées par certains États membres:

- développer et coordonner des moyens militaires de surveillance et d'alerte rapide;
- ouvrir les états-majors nationaux interarmées existants à des officiers provenant d'autres États membres;
- renforcer les capacités de réaction rapide des forces multinationales européennes existantes;
- préparer l'établissement d'un commandement européen du transport aérien;
- accroître le nombre des troupes prêtes à être déployées;
- renforcer les capacités de transport maritime stratégiques.

Le Conseil « Affaires générales », avec la participation des ministres de la Défense, élaborera l'objectif global et les objectifs de capacité. Il élaborera une méthode de consultation grâce à laquelle il sera possible d'atteindre et de tenir ces objectifs et par laquelle chaque État membre pourra définir sa contribution nationale, reflétant ainsi la volonté politique et la détermination des États membres d'atteindre ces objectifs. Cela comportera aussi un examen régulier des progrès réalisés. Les États membres utiliseront en outre les procédures de planification existantes en matière de défense, y compris, si cela est approprié, celles de l'OTAN et du processus de planification et de révision (PARP) du Partenariat pour la paix (PpP). Ces objectifs et ceux découlant, pour les pays concernés, de l'initiative de l'OTAN sur les capacités de défense (ICD) se renforceront mutuellement.

het GBVB. Deze capaciteiten zullen de lidstaten in staat stellen om doeltreffende door de EU geleide acties te ondernemen en, voor de desbetreffende landen, ten volle hun rol in de NAVO en door de NAVO geleide operaties te spelen. Er zullen doeltreffender Europese militaire capaciteiten worden ontwikkeld op basis van de bestaande nationale, binationale en multinationale capaciteiten, die zullen worden samengebracht voor door de EU geleide crisis-beheersingsoperaties met of zonder gebruikmaking van NAVO-middelen en -capaciteiten. Bijzondere aandacht zal worden besteed aan de voor een doeltreffende crisisbeheersing vereiste capaciteiten: inzetbaarheid, voortzettingsvermogen, interoperabiliteit, flexibiliteit, mobiliteit, overlevingsvermogen en bevelvoering en controle, rekening houdend met de resultaten van de WEU-audit van middelen en capaciteiten en hun implicaties voor door de EU geleide operaties.

Om de Europese capaciteiten te ontwikkelen, hebben de lidstaten zich het volgende hoofddoel gesteld: op basis van vrijwillige samenwerking zullen zij tegen het jaar 2003 in staat zijn tot het snel inzetten en vervolgens in het veld houden van troepen met de nodige capaciteit voor het gehele gamma van Petersbergtaken als omschreven in het Verdrag van Amsterdam, met inbegrip van de meest veeleisende, voor operaties tot op het niveau van een legercorps (waarbij tot 15 brigades of 50 000 tot 60 000 man betrokken zijn). Deze troepen moeten militair zelfvoorzienend zijn, met de nodige capaciteiten voor bevelvoering, controle en inlichtingendiensten, logistiek, andere inzetondersteunende diensten en daarnaast, waar van toepassing, lucht- en zeemachtelementen. De lidstaten moeten binnen zestig dagen op dit niveau volledig kunnen ontplooiën en binnen deze termijn moeten zij kleinere eenheden kunnen leveren voor een snelle-reactie met een hoge graad van inzetbaarheid. Zij moeten een dergelijke inzet gedurende ten minste een jaar kunnen volhouden. Dit zal een bijkomende pool van inzetbare eenheden (en ondersteunende elementen) vergen met een lagere graad van inzetbaarheid om de initiële troepen te kunnen vervangen.

De lidstaten hebben tevens besloten snel collectieve capaciteitsdoelstellingen te ontwikkelen op de — ook in de WEU-audit aangegeven — gebieden bevelvoering en controle, inlichtingendiensten en strategisch vervoer. In dit verband zijn zij ingenomen met de door bepaalde lidstaten reeds aangekondigde besluiten in die richting:

- ontwikkeling en coördinatie van militaire voorzieningen voor monitoring en vroegtijdige waarschuwing;
- openstelling van bestaande gezamenlijke nationale hoofdkwartieren voor officieren van andere lidstaten;
- versterking van de snelle-reactiecapaciteiten van de bestaande Europese multinationale strijdkrachten;
- voorbereiding van een Europees luchttransportcommando;
- verhoging van het aantal snel inzetbare manschappen;
- vergroting van de capaciteit voor strategisch maritiem transport.

Met deelneming van de ministers van Defensie zal de Raad Algemene Zaken de hoofddoelstelling en de capaciteitsdoelstellingen opstellen. Hij zal een consultatiemethode uitwerken waarmee deze doeleinden blijvend kunnen worden bereikt en waarmee door elke lidstaat nationale bijdragen kunnen worden bepaald waaruit de politieke wil en het engagement voor deze doelstellingen blijken; er zal regelmatig worden bekeken welke vooruitgang er is geboekt. Voorts zullen de lidstaten gebruik maken van bestaande defensieplanningsprocedures, voorzover van toepassing met inbegrip van die welke beschikbaar zijn binnen de NAVO en in het Plannings- en toetsingsproces (Planning and Review Process, PARP) van het partnerschap voor de vrede. Deze doelstellingen en die welke voor de betrokken landen voortvloeien uit het NAVO-Initiatief betreffende de Defensievermogens (Defence Capabilities Initiative, DCI) zullen elkaar wederzijds versterken.

Les États européens membres de l'OTAN qui ne sont pas membres de l'UE, ainsi que d'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'Union européenne, seront invités à contribuer à cette amélioration des capacités militaires européennes. Cela renforcera l'efficacité des opérations militaires dirigées par l'UE et contribuera directement, pour les pays concernés, à l'efficacité et à la vitalité du pilier européen de l'OTAN.

Les États membres se félicitent des progrès réalisés récemment en vue de la restructuration des industries européennes de défense, ce qui constitue un pas important en avant. Ces efforts contribuent à renforcer la base technologique et industrielle de la défense européenne. Une telle évolution appelle à un renforcement des efforts pour chercher à améliorer encore l'harmonisation des besoins militaires ainsi que la programmation et la fourniture d'armements, dans la mesure où les États membres l'estiment approprié.

### *Prise de décisions*

Le conseil arrête la politique concernant la participation de l'Union à toutes les phases et dans tous les aspects de la gestion des crises, et prend notamment la décision de mener les missions de Petersberg conformément à l'article 23 du traité UE. Les décisions prises à l'intérieur du cadre institutionnel unique respecteront les compétences de la Communauté européenne et garantiront la cohérence interpilliers, conformément à l'article 3 du traité UE.

Tous les États membres sont habilités à participer pleinement et sur un pied d'égalité à toutes les décisions et délibérations du conseil et des organes du conseil portant sur les opérations dirigées par l'UE. L'engagement par les États membres de moyens nationaux dans de telles opérations relèvera de leur décision souveraine. Les États membres participeront au comité *ad hoc* des contributeurs conformément aux dispositions prévues au paragraphe 24.

Les ministres de la Défense seront impliqués dans la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense (PECSO); ainsi, lorsque le Conseil « Affaires générales » examinera des questions liées à cette dernière, les ministres de la Défense y participeront, s'il y a lieu, afin de donner des orientations en matière de défense.

Au sein du conseil, seront créés les nouveaux organes politiques et militaires permanents suivants :

a) Un comité politique et de sécurité (COPS) permanent, siégeant à Bruxelles, sera composé de représentants nationaux au niveau de représentants de haut niveau/ambassadeurs. Il traitera de tous les aspects de la PESC, y compris la PECSO, conformément aux dispositions du TUE et sans préjudice de la compétence communautaire. Dans le cas d'une opération militaire de gestion de crises, le COPS exercera, sous l'autorité du conseil, le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération. À cette fin, des procédures appropriées seront adoptées afin de prendre des décisions efficaces et urgentes. Le COPS adressera également des directives au comité militaire.

b) Le Comité militaire (CM) sera composé des chefs d'état-major des armées, représentés par leurs délégués militaires. Le CM se réunira au niveau des chefs d'état-major des armées en tant que de besoin. Ce comité donnera des avis militaires et formulera des recommandations destinées au COPS et fournira des directives militaires à l'état-major. Le président du CM assistera aux sessions du conseil lorsque celui-ci aura à prendre des décisions ayant des implications dans le domaine de la défense.

c) L'état-major (EM), au sein des structures du conseil, mettra ses compétences militaires au service de la PECSO, notamment de la conduite des opérations militaires de gestion des crises menées

De Europese NAVO-leden die geen EU-lidstaten zijn en andere landen die kandidaat zijn voor toetreding tot de EU zullen worden verzocht bij te dragen tot deze verbetering van de Europese militaire capaciteiten. Dit zal de doeltreffendheid van door de EU geleide militaire operaties verhogen en voor de betrokken landen rechtstreeks bijdragen tot de doeltreffendheid en vitaliteit van de Europese pijler van de NAVO.

De lidstaten zijn ingenomen met de recente vooruitgang bij de herstructurering van de Europese defensie-industrie, waarmee een belangrijke stap voorwaarts is gezet. Dit draagt bij tot een versterking van de Europese industriële en technologische basis op het gebied van defensie. Dergelijke ontwikkelingen vragen om grotere inspanningen voor verdere vooruitgang bij de harmonisatie van de militaire behoeften en de planning en aankoop van wapens, voorzover de lidstaten dat wenselijk achten.

### *Besluitvorming*

De raad bepaalt het beleid inzake de betrokkenheid van de Unie bij alle fasen en aspecten van de crisisbeheersing, met inbegrip van besluiten tot uitvoering van Petersbergtaken overeenkomstig artikel 23 van het EU-verdrag. In de besluiten, die in het kader van het ene institutionele kader worden genomen, worden de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap geëerbiedigd en wordt de samenhang tussen de pijlers overeenkomstig artikel 3 van het EU-Verdrag verzekerd.

Alle lidstaten zijn gerechtigd volledig en op voet van gelijkheid deel te nemen aan alle besluiten en beraadslagingen van de Raad en de Raadsorganen over door de EU geleide operaties. De lidstaten beslissen soeverein over de nationale middelen die zij voor dergelijke operaties inzetten. De lidstaten nemen deel aan het *ad hoc* comité van contribuanten overeenkomstig het bepaalde in punt 24.

De ministers van Defensie worden bij het gemeenschappelijk Europees veiligheids- en defensiebeleid (GEVDB) betrokken. Wanneer de Raad Algemene Zaken met het GEVDB verband houdende aangelegenheden bespreekt, nemen de ministers van Defensie in voorkomend geval aan de besprekingen deel om te adviseren over defensieaangelegenheden.

Bij de Raad worden de volgende nieuwe permanente politieke en militaire organen in het leven geroepen :

a) Een permanent Comité voor politieke en veiligheidsvraagstukken (CPV) in Brussel, samengesteld uit nationale vertegenwoordigers op hoog niveau/ambassadeursniveau. Dit CPV gaat over alle aspecten van het GBVB, met inbegrip van het GEVDB, overeenkomstig de bepalingen van het EU-verdrag en zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de gemeenschap. In geval van een militaire crisisbeheersingsoperatie oefent het CPV onder het gezag van de raad de politieke controle op en de strategische leiding van de operatie uit. Daartoe worden passende procedures aangenomen om een doeltreffende en snelle besluitvorming mogelijk te maken. Het CPV geeft ook richtsnoeren aan het Militair Comité.

b) Het Militair Comité (MC), samengesteld uit de chefs defensiestaf, vertegenwoordigd door hun militaire afgevaardigden. Telkens als dat nodig is, komt het MC bijeen op het niveau van de chefs defensiestaf. Dit comité verstrekt militair advies, doet aanbevelingen aan het CPV en geeft militaire leiding aan de militaire staf. De voorzitter van het MC woont de bijeenkomsten van de raad bij wanneer besluiten met gevolgen op defensiegebied moeten worden genomen.

c) De militaire staf (MS), die binnen de structuren van de raad militaire expertise verstrekt en steun voor het GEVDB, met inbegrip van de leiding over door de EU geleide militaire crisisbeheer-

par l'UE. L'état-major sera chargé de l'alerte rapide, de l'évaluation des situations et de la planification stratégique pour les missions dites de Petersberg, y compris l'identification des forces européennes nationales et multinationales.

À titre provisoire, les instances ci-après seront mises en place au sein du conseil à compter du 1<sup>er</sup> mars 2000:

a) Dans le strict respect des dispositions du traité, le conseil créera un Comité politique et de sécurité permanent intérimaire au niveau des hauts fonctionnaires/ambassadeurs. Cet organe sera chargé, d'une part, d'assurer, sous la supervision du Comité politique, le suivi du Conseil européen d'Helsinki, en élaborant des recommandations sur le fonctionnement futur de la PECS et, d'autre part, de traiter de la gestion courante des questions PESC, en relation étroite avec le SG/HR.

b) Un organe intérimaire composé de représentants militaires des chefs d'état-major des armées des États membres est institué afin de donner au Comité politique et de sécurité intérimaire, en tant que de besoin, des avis militaires.

c) Le secrétariat du conseil sera renforcé par des experts militaires détachés par les États membres afin de contribuer aux travaux relatifs à la PECS et de constituer le noyau du futur état-major.

Le secrétaire général/haut représentant (SG/HR), en assistant le conseil, a une contribution essentielle à apporter à l'efficacité et à la cohérence de la PESC et à la mise au point de la politique commune en matière de sécurité et de défense. Conformément au TUE, le SG/HR contribuera à la formulation, à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions de politique.

Au cours de la période intérimaire, le SG/HR, secrétaire général de l'UEO, devra exploiter pleinement les capacités de l'UEO afin de conseiller le conseil conformément à l'article 17 du TUE.

#### *Consultation et coopération avec des pays non membres de l'UE et avec l'OTAN*

L'Union assurera le dialogue, la consultation et la coopération nécessaires avec l'OTAN et ses membres ne faisant pas partie de l'UE, avec d'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE, ainsi qu'avec d'autres éventuels partenaires dans la gestion des crises dirigée par l'UE, en respectant pleinement l'autonomie de décision de l'UE et le cadre institutionnel unique de l'Union.

Des structures appropriées seront mises en place afin de permettre dialogue et échanges d'informations avec les membres européens de l'OTAN non membres de l'UE et d'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE sur des questions liées à la politique de sécurité et de défense et à la gestion des crises. En cas de crise, ces structures permettront la tenue de consultations pendant la période précédant une décision du conseil.

En cas de décision prise par le conseil de lancer une opération, les membres européens de l'OTAN non membres de l'UE participeront à celle-ci, s'ils le souhaitent, s'il s'agit d'une opération nécessitant un recours aux moyens et capacités de l'OTAN. Ils seront invités, sur décision du conseil, à participer à des opérations pour lesquelles l'UE n'a pas recours aux moyens de l'OTAN.

D'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE pourront aussi être invités par le conseil à participer à des opérations dirigées par l'UE, une fois que le conseil aura décidé de lancer de telles opérations.

La Russie, l'Ukraine et d'autres États européens participant à un dialogue politique avec l'Union et d'autres États intéressés pourront être invités à participer aux opérations dirigées par l'UE.

singsoperaties. De militaire staf voert taken uit op het gebied van vroegtijdige waarschuwing, situatiebeoordeling en strategische planning voor Petersbergtaken, met inbegrip van het aanwijzen van Europese nationale en multinationale strijdkrachten.

Als tussentijdse maatregel worden bij de raad per 1 maart 2000 de volgende organen ingesteld.

a) Met volledige inachtneming van de verdragsbepalingen stelt de raad een interim-permanent Comité voor politieke en veiligheidsvraagstukken in op hoog niveau/ambassadeursniveau, dat onder leiding van het Politiek Comité zorg draagt voor de follow-up van de Europese Raad van Helsinki door aanbevelingen op te stellen betreffende de toekomstige werking van het GEVDB, en dat zich in nauw contact met de SG/HV bezighoudt met de dagelijkse GBVB-aangelegenheden.

b) Er wordt een interim-lichaam ingesteld, bestaande uit militaire vertegenwoordigers van de chefs defensiestaf van de lidstaten om op verzoek advies te verstrekken aan het interim-Comité voor politieke en veiligheidsvraagstukken.

c) Om het raadssecretariaat in zijn werkzaamheden met betrekking tot het GEVDB bij te staan, wordt het versterkt met door de lidstaten gedetacheerde militaire deskundigen, die de kern van de toekomstige militaire staf uitmaken.

De secretaris-generaal/hoge vertegenwoordigers (SG/HV), die de raadszittingen bijwoont, levert een essentiële bijdrage tot de doeltreffendheid en de samenhang van het GBVB en de ontwikkeling van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid. Overeenkomstig het EU-Verdrag draagt de SG/HV bij tot de formulering, voorbereiding en uitvoering van beleidsbeslissingen.

In de tussenperiode zal de SG/HV, secretaris-generaal van de WEU, overeenkomstig artikel 17 van het EU-Verdrag ten volle gebruik maken van de middelen van de WEU om de raad van advies te dienen.

#### *Overleg en samenwerking met landen die geen EU-lidstaten zijn en met de NAVO*

De Unie zorgt voor de vereiste dialoog, overleg en samenwerking met de NAVO en haar leden die geen EU-lidstaten zijn, andere landen die kandidaat zijn voor toetreding tot de EU en andere potentiële partners in door de EU geleide crisisbeheersing, met volledige inachtneming van de beslissingsautonomie van de EU en het ene institutionele kader van de Unie.

Met Europese NAVO-leden die geen EU-lidstaten zijn en met andere landen die kandidaat zijn voor toetreding tot de EU, worden passende structuren in het leven geroepen voor dialoog en informatie over met veiligheids- en defensiebeleid in crisisbeheersing verband houdende vraagstukken. In geval van crisis zullen deze structuren dienen voor overleg in de periode voordat de raad een besluit neemt.

Indien de raad besluit een operatie te starten, zullen de Europese NAVO-leden die geen EU-lidstaten zijn, zo zij dat wensen, deelnemen aan een operatie waarvoor NAVO-middelen en -capaciteiten moeten worden ingezet. Zij worden door een besluit van de raad verzocht deel te nemen aan operaties waarbij de EU geen gebruik maakt van NAVO-middelen.

Andere landen die kandidaat zijn voor toetreding tot de EU kunnen eveneens door de raad worden verzocht om deel te nemen aan door de EU geleide operaties zodra de raad besloten heeft een dergelijke operatie te starten.

Rusland, Oekraïne en andere Europese landen die een politieke dialoog zijn aangegaan met de Unie en andere geïnteresseerde landen kunnen worden verzocht deel te nemen aan door de EU geleide operaties.

Tous les États ayant confirmé leur participation à une opération dirigée par l'UE par le déploiement de forces militaires significatives auront les mêmes droits et obligations que les États membres participants de l'UE, quant à la conduite au jour le jour de cette opération.

Dans le cas d'une opération dirigée par l'UE, un comité *ad hoc* de contributeurs sera créé afin d'assurer la conduite au jour le jour de l'opération. Tous les États membres de l'UE ont le droit de participer à ce comité *ad hoc*, qu'ils prennent ou non part à l'opération, mais seuls les États contributeurs participeront à la conduite au jour le jour de cette opération.

Le conseil, après la tenue de consultations entre les États participants au sein du Comité des contributeurs, prend la décision de mettre fin à une opération.

Des modalités visant à assurer une consultation, une coopération et une transparence pleines entre l'UE et l'OTAN seront mises en œuvre. Dans un premier temps, les relations seront informelles et se concrétiseront par des contacts entre le SG/HR pour la PESC et le secrétaire général de l'OTAN.

#### *Mesures de suivi confiées à la présidence portugaise*

La présidence portugaise est invitée, avec le secrétaire général/haut représentant, à poursuivre les travaux, au sein du Conseil « Affaires générales », sur le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense. La présidence portugaise est invitée, en outre, à faire rapport au Conseil européen de Feira sur les progrès accomplis, notamment par :

a) des recommandations sur le développement institutionnel au sein de l'UE des nouveaux organes politiques et militaires permanents liés à la PÉCS, qui tiennent compte du document concernant les « organes militaires dans l'Union européenne, la planification et la conduite des opérations menées par l'UE » ainsi que d'autres contributions;

b) des propositions relatives aux arrangements appropriés devant être conclus par le conseil en ce qui concerne des modalités de consultation et/ou de participation permettant aux États tiers concernés de contribuer aux opérations militaires de gestion des crises dirigées par l'UE;

c) des propositions sur des principes de consultation avec l'OTAN sur les questions militaires et des recommandations sur le développement de modalités applicables aux relations entre l'UE et l'OTAN, afin de permettre une coopération sur la réponse militaire appropriée à apporter en cas de crise, conformément à ce qui a été arrêté à Washington et à Cologne.

d) une indication si une modification du traité est ou non jugée nécessaire.

#### ANNEXE 5.3.2

#### RAPPORT DE LA PRÉSIDENTE SUR LA GESTION NON MILITAIRE DES CRISES PAR L'UNION EUROPÉENNE

La présidence a été chargée par le Conseil européen de Cologne de poursuivre les travaux sur tous les aspects de la sécurité, y compris le renforcement et une meilleure coordination des instruments non militaires de réponse aux crises dont disposent l'Union et les États membres. Les événements qui ont eu lieu au Kosovo notamment ont mis en évidence l'importance de cette tâche. Des discussions approfondies ont eu lieu à ce propos au sein des instances du conseil.

Alle landen die hebben bevestigd dat zij met inzet van significante militaire middelen aan een door de EU geleide operatie deelnemen, hebben dezelfde rechten en verplichtingen als de deelnemende EU-lidstaten bij de dagelijkse leiding en uitvoering van een dergelijke operatie.

In het geval van een door de EU geleide operatie wordt een ad hoc comité van contribuanten opgericht voor de dagelijkse leiding en uitvoering van die operatie. Alle EU-lidstaten hebben het recht het ad hoc comité bij te wonen, ongeacht of zij aan de operatie deelnemen, maar alleen de contribuerende staten nemen deel aan de dagelijkse leiding en uitvoering van deze operatie.

Het besluit om een operatie te beëindigen wordt genomen door de raad na overleg tussen de deelnemende staten in het comité van contribuanten.

Er worden modaliteiten ontwikkeld voor volledig onderling overleg, samenwerking en transparantie tussen de EU en de NAVO. In een eerste fase worden de betrekkingen ontwikkeld op informele basis, via contacten tussen de SG/HV voor het GBVB en de secretaris-generaal van de NAVO.

#### *Follow-up voor het Portugese voorzitterschap*

Het Portugese voorzitterschap wordt verzocht om, samen met de SG/HV, in de Raad Algemene Zaken de werkzaamheden met betrekking tot het versterken van het gemeenschappelijk Europees veiligheids- en defensiebeleid voort te zetten. Het Portugese voorzitterschap wordt ook verzocht aan de Europese Raad in Feira een voortgangsverslag voor te leggen, met onder meer :

a) aanbevelingen over de institutionele ontwikkeling van de nieuwe permanente politieke en militaire instanties in GEVDB-verband binnen de EU, rekening houdend met het document over militaire lichamen in de Europese Unie en het plannen en voeren van door de EU geleide operaties, en andere bijdragen;

b) voorstellen voor passende regelingen die de raad moet afsluiten over de raadplegings- en/of participatiemodaliteiten waardoor de betrokken derde landen kunnen bijdragen tot de militaire crisisbeheersing van de EU;

c) voorstellen over beginselen voor overleg met de NAVO over militaire aangelegenheden en aanbevelingen inzake de ontwikkeling van modaliteiten voor de EU/NAVO-betrekkingen, om samenwerking inzake de adequate militaire respons op een crisis, zoals vastgesteld in Washington en Keulen, mogelijk te maken;

d) een indicatie over de vraag of een verdragswijziging al dan niet noodzakelijk wordt geacht.

#### BIJLAGE 5.3.2

#### VERSLAG VAN HET VOORZITTERSCHAP BETREFFENDE DE NIET-MILITAIRE CRISISBEHEERSING VAN DE EUROPESE UNIE

Het voorzitterschap heeft van de Europese Raad in Keulen opdracht gekregen om voort te werken aan alle aspecten van de veiligheid, inclusief de uitbreiding en betere coördinatie van de niet-militaire crisisbeheersingsinstrumenten van de Unie en de lidstaten. Door de ontwikkelingen, onder meer in Kosovo, heeft het belang van deze taak nog meer reliëf gekregen. Hiertoe is in de raadsinstanties een grondige bespreking gehouden.

Des travaux de recensement de toutes les ressources dont disposent les États membres et l'Union ont été entrepris et ont abouti à l'établissement d'inventaires des outils existant dans l'Union et dans les États membres, inventaires que l'on trouvera respectivement dans les documents 11044/99 REV 1 pour ce qui est de l'Union et 12323/99 pour ce qui est des États membres.

Les inventaires qui ont été dressés montrent clairement que les États membres et l'Union disposent, séparément ou collectivement, d'une expérience ou de ressources considérables dans un certain nombre de domaines, tels que la police civile, l'aide humanitaire, la remise en place de structures administratives et juridiques, les activités de recherche et de sauvetage, la surveillance des élections et du respect des droits de l'homme, etc. Cet inventaire devrait être complété et mis à jour régulièrement afin de mieux déterminer les lacunes et les points forts.

Pour pouvoir répondre plus rapidement et plus efficacement à des crises naissantes, l'Union doit renforcer les capacités de réaction et l'efficacité de ses ressources et de ses outils, ainsi que leur synergie.

Il convient donc d'élaborer un plan d'action qui indiquerait la voie à suivre et les mesures que doit prendre l'Union afin de mettre au point un dispositif de réaction rapide dans le domaine de la gestion des crises au moyen d'instruments non militaires.

### *Plan d'action*

A. L'Union devrait se fixer comme objectif:

— de renforcer la synergie et la capacité de réaction des moyens existant sur le plan national, collectif et des ONG, afin d'éviter toute duplication et d'améliorer les résultats, tout en laissant à chaque participant sa liberté de décision en matière de déploiement de ses moyens et capacités dans une crise donnée ou par un canal particulier;

— de renforcer et de faciliter, d'une part, les contributions de l'UE à d'autres organisations, telles que l'ONU et l'OSCE, et ses activités au sein de celles-ci, lorsque l'une d'elles est chef de file dans une crise donnée, et, d'autre part, les actions autonomes de l'UE;

— d'assurer la cohérence interpièlers.

B. À cette fin:

Les États membres et l'Union devraient développer une capacité de réaction rapide en définissant un cadre et des modalités, ainsi qu'en désignant à l'avance les moyens humains, matériels et financiers qui pourraient être utilisés en réponse à une demande présentée par une organisation chef de file telle que l'ONU ou l'OSCE ou, le cas échéant, pour des actions autonomes de l'UE.

Un inventaire des moyens nationaux et collectifs devrait être établi, afin d'avoir un aperçu des moyens qui pourraient être rassemblés dans le cadre d'un tel dispositif de réaction rapide. À cette occasion, les États membres et les institutions de l'UE pourraient, s'ils le souhaitent, mettre en évidence les secteurs dans lesquels ils estiment qu'ils ont des compétences reconnues.

Une base de données devrait être créée afin de conserver et de partager des informations sur les moyens, les capacités et les compétences désignés à l'avance dans tous les domaines liés à la gestion non militaire des crises. Il conviendrait de définir clairement la disponibilité et la qualité de ces moyens.

Une étude devrait être menée, tenant compte de l'expérience acquise, afin de définir des objectifs concrets s'agissant de la réponse non militaire collective qu'apportent les États membres de l'UE aux crises internationales (par exemple, la capacité de déployer rapidement et de soutenir pendant une période donnée une force de police civile d'un volume déterminé dans le cadre de la participation à des missions de police civile; la capacité de

Er is een begin gemaakt met het opstellen van lijsten van alle beschikbare middelen van de lidstaten en de Unie, hetgeen inventarissen heeft opgeleverd van de ter beschikking van de Unie en de lidstaten staande instrumenten, opgenomen in document 11044/99 REV 1 voor de Unie respectievelijk document 12323/99 voor de lidstaten.

Uit de opgestelde inventarissen blijkt duidelijk dat de lidstaten, de Unie, of beide een grote ervaring hebben opgedaan of aanzienlijke middelen bezitten op een aantal gebieden als burgerpolitie, humanitaire bijstand, administratieve en juridische rehabilitatie, opsporing en redding, waarneming inzake verkiezingen en mensenrechten, enz. Van deze inventaris moet verder werk gemaakt worden. Een regelmatige bijwerking zal nodig zijn om zowel hiaten als sterke punten te onderkennen.

Om sneller en doeltreffender te kunnen reageren op nieuwe crisissituaties moet de Unie de alertheid en doeltreffendheid van haar middelen en instrumenten, en ook de synergie daartussen, vergroten.

Het is dan ook aangewezen om een actieplan op te stellen dat de te volgen weg aangeeft, alsook de stappen die de Unie moet zetten om snel te kunnen reageren op het gebied van de crisisbeheersing met niet-militaire instrumenten.

### *Actieplan*

A. De Unie moet ernaar streven:

— de synergie en de alertheid van de nationale, collectieve en NGO-middelen te vergroten om dubbel werk te vermijden en de prestaties te verbeteren, en tevens voor elke contribuant de flexibiliteit te behouden om te beslissen over het inzetten van middelen en capaciteiten in een bepaalde crisis of via een bepaald kanaal;

— de bijdragen van de EU aan en de activiteiten in andere organisaties, zoals de VN en de OVSE, te vergroten en te vergemakkelijken, wanneer een van deze twee de leidende organisatie in een bepaalde crisis is, alsook de zelfstandige acties van de EU te bevorderen;

— de samenhang tussen de pijlers te waarborgen.

B. Dit vereist het volgende:

De lidstaten en de Unie moeten een snel reactievermogen creëren door een kader en voorwaarden te bepalen, en ook door vooraf personeel, materieel en financiële middelen te kiezen die in antwoord op een verzoek van een leidende instantie als de VN en de OVSE, of, in voorkomend geval, bij zelfstandige acties van de EU kunnen worden ingezet.

Er moet een inventaris van nationale en collectieve middelen komen die een overzicht biedt van de middelen die bij zulke snelle reacties kunnen worden samengebracht. Hierbij zouden de lidstaten en de instellingen van de EU, wanneer zij dit wensen, kunnen aangeven in welke sectoren zij menen over erkende deskundigheid te beschikken.

Er moet een gegevensbank worden gecreëerd om informatie over de vooraf bepaalde middelen, capaciteiten en deskundigheid op alle gebieden in verband met niet-militaire crisisbeheersing op te slaan en te delen. De beschikbaarheid en de kwaliteit van deze middelen zouden duidelijk moeten worden omschreven.

Er moet een studie worden uitgevoerd om, rekening houdend met de opgedane ervaring, concrete doelstellingen te bepalen voor de collectieve niet-militaire reactie van de EU-lidstaten op internationale crises (bijvoorbeeld de mogelijkheid om op korte termijn een bepaald aantal burgerpolitieagenten als bijdrage aan burgerpolitiemissies in te zetten en voor een bepaalde periode operationeel te houden; binnen vierentwintig uur een gecombineerde op-



déployer une force combinée de recherche et de sauvetage pouvant atteindre 200 personnes dans un délai de 24 heures). Ces travaux devraient être poursuivis par la présidence portugaise en collaboration avec le SG/HR.

L'inventaire, le projet de base de données et l'étude devraient permettre d'identifier les points forts et les faiblesses et pourraient favoriser l'amélioration des normes de formation, le partage des expériences et les meilleures pratiques ainsi que la mise en place de projets bilatéraux ou multilatéraux entre États membres (par exemple, l'envoi d'une équipe médicale spécialisée d'un État membre dans un hélicoptère appartenant à un autre État membre).

Un dispositif de coordination, fonctionnant en étroite interaction avec les services de la Commission, devrait être mis en place au secrétariat du conseil. Il serait chargé du projet de base de données et des diverses initiatives en matière de capacités. Lors de certaines crises, et en fonction du rôle joué par l'UE, il pourrait instituer un centre *ad hoc* chargé de coordonner les contributions des États membres de l'UE afin d'ajouter à leur efficacité. Cette structure devrait être d'ampleur limitée, efficace et non bureaucratique et elle devrait permettre une interaction étroite avec la Commission (notamment avec ECHO).

Il conviendra, dans le cadre de la mise en place de la capacité de réaction rapide, d'examiner de façon urgente le développement des capacités en matière de police civile.

Des mécanismes de financement rapide, par exemple la création par la Commission d'un Fonds de réaction rapide, devraient être institués afin de permettre un financement accéléré des activités de l'UE, de contribuer aux opérations conduites par d'autres organisations internationales et de financer les activités des ONG, le cas échéant.

#### *Prise de décisions et mise en œuvre*

L'Union devrait adopter une approche globale en vue de rassembler tous les instruments non militaires nationaux et collectifs dans les délais requis par la situation sur le terrain.

Un mécanisme de coordination pour la gestion civile des crises sera institué en vue de la coordination des outils de gestion civile des crises. Ce mécanisme, qui sera de caractère interpilliers, fournira des avis techniques en matière de gestion des crises. Les décisions liées aux outils de gestion non militaire des crises et la mise en œuvre de ceux-ci dans le cadre du premier pilier continueront de relever des institutions et procédures visées dans le traité CE.

À titre intérimaire, il pourra être fait appel à des experts des États membres pour la mise au point de ce mécanisme de coordination pour la gestion civile des crises.

Le cas échéant, l'Union élaborera des orientations générales garantissant une cohérence interpilliers et décrivant les moyens nécessaires. Les mécanismes de financement rapide permettant d'apporter une réponse urgente en cas de crise pourraient être définis dans ce contexte.

sporings- en reddingseenheid van maximaal 200 man kunnen mobiliseren). Dit werk moet worden aangevat door het Portugese voorzitterschap, in samenwerking met de SG/HV.

De inventaris, het gegevensbankproject en de studie moeten helpen gebieden af te bakenen van relatieve sterkte en zwakte en zouden een stimulans kunnen betekenen voor verbeterde opleidingsnormen, uitwisseling van ervaringen en beste praktijken, alsook voor bilaterale of multilaterale projecten tussen de lidstaten (bijvoorbeeld het vermogen voor helikoptertransport van een lidstaat « koppelen » aan een gespecialiseerd medisch team van een andere lidstaat).

Bij het raadssecretariaat moet een coördinatiemechanisme worden ingesteld dat ten volle met de Commissiediensten samenwerkt. Het zou het gegevensbankproject en de initiatieven rond de verschillende capaciteiten beheren. In bepaalde crises kan het, afhankelijk van de rol van de EU, een *ad hoc* centrum oprichten om de effectiviteit van de bijdragen van de EU-lidstaten te coördineren. Dit moet een gestroomlijnde, doeltreffende, niet-bureaucratische structuur zijn die een nauwe samenwerking met de commissie (met name ECHO) mogelijk maakt.

Bij het opzetten van een snel reactievermogen moet urgent aandacht worden geschonken aan het ontwikkelen van burgerpolitiecapaciteiten.

Snelle financieringsmechanismen, zoals de oprichting van een fonds voor snelle reactie door de commissie, moeten worden gecreëerd teneinde sneller geld ter beschikking te kunnen stellen om EU-activiteiten te steunen, om bij te dragen aan operaties die door andere internationale organisaties worden geleid en om, waar nodig, NGO-activiteiten te financieren.

#### *Besluitvorming en uitvoering*

De Unie moet een alomvattende aanpak ontwikkelen om de nationale en collectieve niet-militaire instrumenten samen te brengen binnen de tijd die de situatie ter plaatse vereist.

Voor de coördinatie van civiele crisisbeheersingsinstrumenten wordt een coördinatiemechanisme voor civiele crisisbeheersing ingesteld. Dit mechanisme, dat pijleroverschrijdend is, zal deskundig advies bieden ter ondersteuning van de crisisbeheersing. De besluitvorming en uitvoering van niet-militaire crisisbeheersingsinstrumenten in de eerste pijler laat de instellingen en procedures van het EG-Verdrag onverlet.

Voorlopig kan voor de ontwikkeling van dit coördinatiemechanisme voor civiele crisisbeheersing een beroep worden gedaan op deskundigen uit de lidstaten.

Indien nodig zal de Unie algemene richtsnoeren vastleggen om de samenhang tussen de pijlers te waarborgen en te bepalen welke middelen ter beschikking moeten worden gesteld. In dit verband zouden regelingen voor snelle financieringsmechanismen voor een prompte respons op crisissituaties kunnen worden getroffen.

## ANNEXE 6

A5-0018/2000

RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN SUR LA CONVOCATION DE LA CONFÉRENCE INTERGOUVERNEMENTALE (14094/1999 — C5-0341/1999 — 1999/0825 (CNS))

Le Parlement européen,

— consulté par le Conseil conformément à l'article 48, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne, sur la convocation d'une Conférence intergouvernementale (CIG) pour examiner les modifications à apporter aux traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (C5-0341/1999),

— vu le rapport de la Commission « Adapter les institutions pour réussir l'élargissement » du 2 décembre 1999,

— vu l'avis de la Commission « Adapter les institutions pour réussir l'élargissement » du 26 janvier 2000 (COM(2000) 34),

— vu les conclusions des Conseils européens de Cologne (3 juin 1999), de Tampere (15 octobre 1999) et d'Helsinki (10 décembre 1999),

— vu ses résolutions du 19 novembre 1997 sur le traité d'Amsterdam (1), du 6 mai 1999 sur la méthode et le calendrier de la prochaine réforme institutionnelle (2) et du 18 novembre 1999 sur la préparation de la réforme des traités et la prochaine Conférence intergouvernementale,

— vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles (A5-0018/2000),

A. considérant une impulsion donnée au processus d'élargissement par les chefs d'État et de gouvernement à Helsinki et l'ampleur d'un tel processus qui regroupe dorénavant treize pays candidats dans un cadre unique,

B. considérant que le nouveau rythme dans le processus d'élargissement décidé à Helsinki exige une réforme des traités capable de garantir la stabilité institutionnelle, de créer des méthodes démocratiques de révision constitutionnelle, de préserver et d'approfondir l'efficacité dans la prise de décision et de renforcer la démocratie pour continuer de progresser dans la construction européenne,

C. considérant que la perspective d'une Union élargie impose le lancement d'un processus constitutionnel,

D. considérant que la mondialisation accélérée des économies et l'introduction de l'euro exigent, de la même façon, une amélioration — à travers les dispositions du traité — des mécanismes décisionnels de l'Union en matière de politique économique, de manière que lesdits mécanismes soient plus transparents, plus efficaces et plus démocratiques,

E. considérant la responsabilité particulière qui lui incombe quant à la prise d'une décision définitive sur l'adhésion de nouveaux membres, en vertu de l'article 49 du traité sur l'Union européenne, qui dispose que l'avis conforme du Parlement est une condition préalable indispensable à de telles adhésions,

F. considérant que les conclusions du Conseil européen d'Helsinki n'ont pas répondu aux propositions contenues dans sa résolution précitée du 18 novembre 1999 et dans le rapport de la Commission,

(1) JO C 371 du 8 décembre 1997, p. 99.

(2) JO C 279 du 1<sup>er</sup> octobre 1999, p. 416.

## BIJLAGE 6

A5-0018/2000

RESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT OVER DE BIJENROEPING VAN DE INTERGOUVERNEMENTELE CONFERENTIE (14094/1999 — C5-0341/1999 — 1999/0825(CNS))

Het Europees Parlement,

— geraadpleegd door de Raad, overeenkomstig 48, lid 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, over de bijeenroeping van een Intergouvernementele Conferentie (IGC) tot wijziging van de Verdragen waarop de Unie is gebaseerd (C5-0341/1999),

— gezien de mededeling van de Commissie van 2 december 1999 over de aanpassing van de instellingen voor een geslaagde uitbreiding (COM(1999) 592),

— gezien het advies van de Commissie van 26 januari 2000 inzake de aanpassing van de instellingen voor een geslaagde uitbreiding (COM(2000) 34),

— gezien de conclusies van de Europese Raden van Keulen van 3 juni 1999, van Tampere van 15 oktober 1999 en van Helsinki van 10 december 1999,

— onder verwijzing naar zijn resoluties van 19 november 1997 over het Verdrag van Amsterdam (1), van 6 mei 1999 over de methode en het tijdschema voor de volgende institutionele hervorming (2), en van 18 november 1999 over de voorbereiding van de herziening van de Verdragen en de volgende Intergouvernementele Conferentie,

— gezien het verslag van de Commissie constitutionele zaken (A5-0018/2000),

A. overwegende dat de staatshoofden en regeringsleiders in Helsinki een nieuwe impuls hebben gegeven aan het uitbreidingsproces en gelet op de omvang van dit proces waaraan nu één groep van dertien kandidaat-landen deelneemt,

B. overwegende dat het nieuwe tijdschema voor het uitbreidingsproces waartoe in Helsinki is besloten een hervorming van de Verdragen vereist die de institutionele stabiliteit waarborgt, democratische mechanismen voor een constitutionele herziening creëert, de doelmatigheid van de besluitvorming behoudt en verbetert en de democratie versterkt met het oog op een verdere Europese eenmaking,

C. overwegende dat het vooruitzicht van een uitbreiding van de Unie vereist dat er een constitutioneel proces op gang wordt gebracht,

D. overwegende dat de versnelde globalisering van de economieën en de invoering van de euro tevens een verbetering vereisen van de besluitvormingsmechanismen van de Unie op het gebied van het economisch beleid, door deze transparanter, efficiënter en democratischer te maken middels een aanpassing van de bepalingen van de Verdragen,

E. overwegende dat bij het definitieve besluit over de toetreding van nieuwe lidstaten het Europees Parlement een bijzondere verantwoordelijkheid heeft overeenkomstig artikel 49 van het EU-Verdrag, dat bepaalt dat de instemming van het Parlement een noodzakelijke voorwaarde is voor toetreding,

F. overwegende dat in de conclusies van de Europese Raad van Helsinki niet wordt ingegaan op de voorstellen die zijn vervat in zijn bovengenoemde resolutie van 18 november 1999 en in de mededeling van de Commissie,

(1) PB C 371 van 8 december 1997, blz. 99.

(2) PB C 279 van 1 oktober 1999, blz. 416.

G. considérant que l'avis présenté par la Commission le 26 janvier 2000, plaide clairement pour un élargissement de l'ordre du jour de la Conférence intergouvernementale,

H. rappelant sa décision de se prononcer sur les conclusions de la CIG à la lumière de ses résultats par rapport aux nécessités de l'élargissement;

1. estime que l'ordre du jour de la CIG, qui doit commencer en février 2000, arrêté en décembre 1999 à Helsinki par les chefs d'État et de gouvernement ne respecte pas le Protocole n° 7 d'Amsterdam en vue d'une révision globale des dispositions des traités relatives aux institutions par rapport aux défis de l'élargissement et ne répond pas aux exigences de plus grande efficacité et légitimité démocratique de l'Union;

2. salue l'engagement de la présidence portugaise en faveur de l'élargissement de l'ordre du jour de la CIG;

3. se félicite de l'ouverture des travaux d'élaboration de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et souligne sa revendication de la voir intégrée aux traités;

4. demande à la présidence portugaise de tenir son engagement de proposer au Conseil européen de Lisbonne des thèmes à insérer dans l'ordre du jour de la CIG en considérant avec la plus grande attention les propositions de sa résolution précitée du 18 novembre 1999 ainsi que celles de la Commission et des États membres afin de permettre une réforme ambitieuse du traité;

5. précisera ses priorités à la CIG dans un rapport ultérieur sur la base de sa résolution précitée du 18 novembre 1999 et présentera ses propositions concrètes au travers de sa Présidente et de ses représentants, lesquels devront participer pleinement à tous les niveaux de la conférence;

6. estime que la décision finale des États membres devra être soumise au Parlement européen au travers de la procédure d'avis conforme;

7. souligne qu'il est nécessaire pour la CIG d'adopter des méthodes de travail transparentes, de manière que les citoyens de l'Union soient informés du déroulement des travaux et des grandes décisions prises par la Conférence;

8. estime qu'une Conférence intergouvernementale est indispensable; conteste l'ordre du jour trop limité arrêté à Helsinki qui risque de remettre en question le processus d'intégration, et demande une attitude ouverte du Conseil envers les propositions de la présidence portugaise pour l'élargissement de l'ordre du jour de la Conférence;

9. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution aux Chefs d'État et de gouvernement, au Conseil, à la Commission et aux parlements des États membres.

G. overwegende dat de Commissie in haar advies van 26 januari 2000 duidelijk pleit voor een verruiming van de agenda van de Intergouvernementele Conferentie,

H. herinnerend aan zijn besluit om zich over de conclusies van de IGC uit te spreken in het licht van de resultaten ervan in verhouding tot de vereisten van de uitbreiding,

1. is van oordeel dat de in december 1999 door de bijeenkomst van staatshoofden en regeringsleiders in Helsinki vastgestelde agenda voor de IGC, die in februari 2000 moet beginnen, niet beantwoordt aan Protocol nr. 7 van Amsterdam met het oog op een algemene herziening van de Verdragsbepalingen betreffende de instellingen in het licht van de uitdagingen van de uitbreiding, en niet beantwoordt aan de vereisten van grotere doeltreffendheid en democratische legitimiteit van de Unie;

2. is ingenomen met de belofte van het Portugese voorzitterschap om zich in te zetten voor een verruiming van de IGC-agenda;

3. is ingenomen met het feit dat een begin is gemaakt met het opstellen van een Handvest inzake de fundamentele rechten van de ingezetenen van de Unie en onderstreept zijn eis, dat het Handvest wordt opgenomen in de Verdragen;

4. verzoekt het Portugese voorzitterschap zijn belofte na te komen om aan de Europese Raad van Lissabon voorstellen te doen voor aanvullende punten op de IGC-agenda, waarbij zo zorgvuldig mogelijk rekening wordt gehouden met de voorstellen van het Parlement in voornoemde resolutie van 18 november 1999 alsmede met de door de Commissie en de lidstaten geformuleerde voorstellen om een ambitieuze Verdragsherziening mogelijk te maken;

5. zal in een later verslag op basis van voornoemde resolutie van 18 november 1999 zijn prioriteiten nader uiteenzetten en concrete voorstellen doen via zijn Voorzitter en zijn vertegenwoordigers, die op alle niveaus ten volle aan de conferentie dienen deel te nemen;

6. is van oordeel dat het definitieve besluit van de lidstaten aan het Europees Parlement dient te worden voorgelegd in het kader van de instemmingsprocedure;

7. onderstreept de noodzaak van transparantie in de werkmethode van de IGC, zodat de burgers van de Unie op de hoogte worden gehouden van het verloop van de werkzaamheden en van de belangrijkste besluiten die door de Conferentie worden genomen;

8. acht een Intergouvernementele Conferentie absoluut noodzakelijk; is het niet eens met de te beknopte, in Helsinki vastgestelde agenda, die het gevaar inhoudt dat het integratieproces opnieuw ter discussie wordt gesteld, en verzoekt de Raad een open oor te hebben voor de voorstellen van het Portugese voorzitterschap ter verruiming van de agenda van de Conferentie;

9. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de staatshoofden en regeringsleiders, de Raad, de Commissie en de nationale parlementen.