

Sénat et Chambre des représentants de Belgique

SESSION DE 1996-1997(*)

11 DÉCEMBRE 1996

La Conférence intergouvernementale de 1996

TROISIÈME RAPPORT INTÉrimAIRE
FAIT AU NOM DU COMITÉ D'AVIS CHARGÉ
DES QUESTIONS EUROPÉENNES DE LA
CHAMBRE ET DU SÉNAT (2)
PAR M. P. HATRY (S)
ET MME A. HERMANS (CH)

(*) Troisième session de la 49^e législature.

(1) Composition du Comité d'avis:
Président: M. Langendries.

A — Chambre des représentants:

C.V.P.: M. Eyskens et Mme Hermans.
P.S.: M. Moriau, N.
V.L.D.: MM. Desimpel et Versnick.
S.P.: M. Van der Maelen.
P.R.L./F.D.F.: M. Clerfayt.
P.S.C.: M. Langendries.
Vlaams Blok: M. Lowie.

B — Sénat:

C.V.P.: Mme de Bethune et M. Staes.
P.S.: Mme Lizin et M. Urbain, Vice-Président.
V.L.D.: Mme Nelis-Van Liedekerke et M. Vautmans.
S.P.: M. Hostekint.
P.R.L./F.D.F.: M. Hatry.
P.S.C.: M. Nothomb.
Vlaams Blok: M. Ceder.

C — Parlement européen:

C.V.P.: M. Chanterie et Mme Thyssen.
P.S.: Mme Dury et M. Desama.
V.L.D.: Mme Neyts-Uyttebroeck, Vice-Présidente.
S.P.: M. Willockx.
P.R.L./F.D.F.: M. Monfils.
P.S.C.: M. Herman.
Agalev/Écolo: Mme Aelvoet.
Vlaams Blok: M. Vanhecke.

Autres membres qui ont participé aux travaux:

MM. Borginon (Ch) et Bourgeois (Ch), Mme Bribosia-Picard (S), MM. Delizée (Ch), Huysentruyt (Ch), Jonckheer (S) et Mahoux (S) et Mmes Mayence-Goossens (S), Sèmer (S) et Willame-Boonen (S).

Voir:

Documents du Sénat:

1-497 - 1996/1997:

Documents de la Chambre:

- 1-831 - 96/97:

N° 1: Recommandations adressées au Gouvernement.

Belgische Senaat en Kamer van volksvertegenwoordigers

ZITTING 1996-1997(*)

11 DECEMBER 1996

De Intergouvernementele Conferentie van 1996

DERDE TUSSENTIJDs VERSLAG
NAMENS HET ADVIESCOMITÉ VOOR EURO-
PESE AANGELEGENHEDEN VAN KAMER EN
SENAAT (2)
UITGEBRACHT DOOR DE HEER P. HATRY (S)
EN MEVR. A. HERMANS (K)

(*) Derde zitting van de 49^e legislatuur.

(1) Samenstelling van het Adviescomité:
Voorzitter: de heer Langendries.

A — Kamer van volksvertegenwoordigers:

C.V.P.: de heer Eyskens en mevrouw Hermans.
P.S.: de heer Moriau, N.
V.L.D.: de heren Desimpel en Versnick.
S.P.: de heer Van der Maelen.
P.R.L./F.D.F.: de heer Clerfayt.
P.S.C.: de heer Langendries.
Vlaams Blok: de heer Lowie.

B — Senaat:

C.V.P.: mevrouw de Bethune en de heer Staes.
P.S.: mevrouw Lizin en de heer Urbain, Ondervoorzitter.
V.L.D.: mevrouw Nelis-Van Liedekerke en de heer Vautmans.
S.P.: de heer Hostekint.
P.R.L./F.D.F.: de heer Hatry.
P.S.C.: de heer Nothomb.
Vlaams Blok: de heer Ceder.

C — Europees Parlement:

C.V.P.: de heer Chanterie en mevrouw Thyssen.
P.S.: mevrouw Dury et de heer Desama.
V.L.D.: mevrouw Neyts-Uyttebroeck, Ondervoorzitter.
S.P.: de heer Willockx.
P.R.L./F.D.F.: de heer Monfils.
P.S.C.: de heer Herman.
Agalev/Écolo: mevrouw Aelvoet.
Vlaams Blok: de heer Vanhecke.

Andere leden die aan de werkzaamheden hebben deelgenomen:

De heren Borginon (K) en Bourgeois (K), mevrouw Bribosia-Picard (S), de heren Delizée (K), Huysentruyt (K), Jonckheer (S) en Mahoux (S) en de dames Mayence-Goossens (S), Sèmer (S) en Willame-Boonen (S).

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-497 - 1996/1997:

Gedr. St. van de Kamer:

- 1-831 - 96/97:

Nr. 1: Aanbevelingen aan de Regering.

SOMMAIRE

	Pages
I. INTRODUCTION	3
II. DE TURIN À FLORENCE: LE DÉROULEMENT DE LA CONFÉRENCE INTERGOUVERNEMENTALE SOUS LA PRÉSIDENTE ITALIENNE	4
A. LE DÉBUT DE LA CONFÉRENCE	4
Exposé des représentants du ministre des Affaires étrangères	5
Discussion	19
B. RÉSULTATS DU SOMMET DE FLORENCE (20-21 JUIN 1996) RELATIFS À LA CONFÉRENCE INTERGOUVERNEMENTALE	28
III. LES PERSPECTIVES APRÈS LE CONSEIL EUROPÉEN EXTRAORDINAIRE DE DUBLIN DU 5 OCTOBRE 1996	32
A. RAPPORT DE LA JOURNÉE D'ÉTUDE DU 29 OCTOBRE 1996 SOUS LA PRÉSIDENTE DE MME HERMANS (CHAMBRE)	32
Exposé du professeur F. Dehousse, représentant spécial du ministre des Affaires étrangères au sein de la Conférence intergouvernementale	32
Exposé de M. A. Dukes, président de la Commission des Affaires étrangères du Parlement irlandais	38
Exposé du professeur F. Delmartino, directeur de recherche au « Institut voor Europese Politiek », K.U. Leuven	39
Discussion	40
Addendum — La Conférence intergouvernementale et les droits des enfants	46
B. COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU 5 NOVEMBRE 1996 AVEC LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	47
Exposé du ministre	47
Discussion	54
IV. PROCÉDURE D'ÉLABORATION DES RECOMMANDATIONS ADRESSÉES AU GOUVERNEMENT	62
V. RECOMMANDATIONS ADRESSÉE AU GOUVERNEMENT EN VUE DU CONSEIL EUROPÉEN DE DUBLIN DES 13 ET 14 DÉCEMBRE 1996	63
ANNEXES	68

INHOUDSTAFEL

	Blz.
I. INLEIDING	3
II. VAN TURIJN NAAR FIRENZE: HET VERLOOP VAN DE INTERGOUVERNEMENTELE CONFERENTIE ONDER HET ITALIAANSE VOORZITTERSCHAP	4
A. DE START VAN DE CONFERENTIE	4
Uiteenzetting door de vertegenwoordigers van de minister van Buitenlandse Zaken	5
Bespreking	19
B. RESULTATEN VAN DE TOP VAN FIRENZE (20-21 JUNI 1996) MET BETREKKING TOT DE INTERGOUVERNEMENTELE CONFERENTIE	28
III. DE VOORUITZICHTEN NA DE BUITENGEWONE EUROPESE RAAD VAN DUBLIN VAN 5 OKTOBER 1996	32
A. VERSLAG VAN DE STUDIEDAG VAN 29 OKTOBER 1996 ONDER VOORZITTERSCHAP VAN MEVROUW HERMANS (KAMER)	32
Uiteenzetting door professor F. Dehousse, speciaal vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken voor de Intergouvernementele Conferentie	32
Uiteenzetting door de heer A. Dukes, voorzitter van de Commissie voor Buitenlandse Zaken van het Ierse Parlement	38
Uiteenzetting door professor F. Delmartino, onderzoeksdirecteur bij het Instituut voor Europese Politiek van de K.U. Leuven	39
Bespreking	40
Addendum — De Intergouvernementele Conferentie en de rechten van kinderen	46
B. VERSLAG VAN DE VERGADERING VAN 5 NOVEMBER 1996 MET DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN	47
Uiteenzetting door de minister	47
Bespreking	54
PROCEDURE VOOR HET UITWERKEN VAN DE AANBEVELINGEN AAN DE REGERING	62
V. AANBEVELINGEN AAN DE REGERING MET HET OOG OP DE EUROPESE RAAD VAN DUBLIN OP 13 EN 14 DECEMBER 1996	63
BIJLAGEN	68

I. INTRODUCTION

Le 5 mars 1996, le Comité d'avis chargé de questions européennes de la Chambre et du Sénat a approuvé un projet de memorandum sur la Conférence intergouvernementale (C.I.G.) de l'Union européenne. Le memorandum est basé sur le deuxième rapport intermédiaire relatif à ladite conférence qui a été élaboré par MM. Eyskens (Chambre), Hatry (Sénat) et Willockx (Parlement européen). Le memorandum du Comité d'avis a fait l'objet d'un débat public qui a eu lieu au Sénat les 20 et 21 mars 1996 et à la Chambre des représentants les 26 et 28 mars 1996. Les deux assemblées l'ont adopté après l'avoir amendé (1).

Dans le memorandum, le Parlement fédéral se propose de « suivre attentivement les négociations au cours de la C.I.G. ». Le présent rapport intermédiaire représente la synthèse des travaux que le Comité d'avis a consacré à la C.I.G. depuis l'ouverture de la conférence le 29 mars 1996.

Le Comité d'avis a tenu une première série de réunions peu après le début de la conférence. Celles-ci sont traitées dans la deuxième partie du présent rapport.

Le 15 mai 1996, le Comité d'avis a entendu M. F. Dehousse, représentant spécial du ministre des Affaires étrangères à la C.I.G. et M. P. Rietjens, chef de cabinet adjoint du ministre des Affaires étrangères. Il a entendu une nouvelle fois M. Dehousse le 4 juin 1996 (réunion conjointe de la Commission des relations extérieures de la Chambre et de la Commission des affaires étrangères du Sénat). Le 9 juillet 1996, le Comité d'avis a commenté la position du Parlement belge sur la C.I.G. devant la Commission des Affaires institutionnelles du Parlement européen.

La question de la C.I.G. a bien entendu également été abordée lors des deux réunions que le Comité d'avis a consacrées au Conseil européen de Florence (21-22 juin 1996) :

— Le 19 juin 1996, le comité a entendu le Premier ministre sur l'agenda du Conseil européen (réunion conjointe de la Commission des Relations extérieures de la Chambre et de la Commission des Affaires étrangères du Sénat);

(1) Voir doc. Chambre 190/1 à 5 - 95/96 et doc. Sénat 1-140/1 à 10. La Chambre et le Sénat ont adopté plusieurs amendements.

I. INLEIDING

Op 5 maart 1996 keurde het Adviescomité voor Europese Aangelegenheden van Kamer en Senaat een ontwerp-memorandum over de Intergouvernementele Conferentie (I.G.C.) van de Europese Unie goed, op basis van het tweede tussentijdse verslag over dit ontwerp, dat werd uitgebracht door de heren Eyskens (Kamer), Hatry (Senaat) en Willockx (Europees Parlement). Het memorandum van het Adviescomité vormde de basis van een openbaar debat in de Senaat op 20 en 21 maart 1996 en in de Kamer van volksvertegenwoordigers op 26 en 28 maart 1996 en werd er na amendering goedgekeurd (1).

In dit memorandum sprak het federale Parlement zijn voornemen uit « om de onderhandelingen tijdens de I.G.C. nauwlettend op te volgen ». Voorliggend tussentijds verslag geeft een samenvatting van de besprekingen die het Adviescomité van de I.G.C. heeft gewijd sinds de opening van de conferentie op 29 maart 1996.

Een eerste reeks vergaderingen, die in deel II van dit verslag behandeld worden, vonden plaats kort na de start van de conferentie.

Op 15 mei 1996 heeft het Adviescomité de heer F. Dehousse, speciaal vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken voor de I.G.C., en de heer P. Rietjens, adjunct-kabinetschef van de minister van Buitenlandse Zaken, gehoord. Op 4 juni 1996 heeft het Adviescomité opnieuw de heer F. Dehousse gehoord (gemeenschappelijke vergadering met de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen van de Kamer en de Commissie voor Buitenlandse Aangelegenheden van de Senaat). Op 9 juli 1996 heeft het Adviescomité het standpunt van het Belgische Parlement over de I.G.C. toegelicht voor de Commissie Institutionele Zaken van het Europees Parlement.

Verder kwam de I.G.C. uiteraard ook aan bod op de twee vergaderingen die het Adviescomité aan de Europese Raad van Firenze (21-22 juni 1996) heeft gewijd:

— Op 19 juni 1996 hoorde het Adviescomité de Eerste minister over de agenda van de Europese Raad (gemeenschappelijke vergadering met de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen van de Kamer en de Commissie voor Buitenlandse Aangelegenheden van de Senaat);

(1) Zie Gedr. St. Kamer 190/1 tot 5 - 95/96 en Gedr. St. Senaat 1-140/1 tot 10. Kamer en Senaat hebben verschillende amendementen goedgekeurd.

— Le 4 juillet 1996, la délégation du Sénat au Comité d'avis et la Commission des Affaires étrangères du Sénat, réunies ont entendu le ministre des Affaires étrangères sur les résultats du Conseil Européen.

Le Comité d'avis a tenu une deuxième série de réunions, après le Conseil européen extraordinaire du 5 octobre à Dublin, lequel devait donner une impulsion nouvelle aux négociations, elles sont traitées dans la troisième partie du rapport.

Le 29 octobre 1996, le comité a organisé, en collaboration avec le Groupe d'études politiques européennes (Président: le professeur Jacques Vandamme)(1), à la Chambre des représentants, une journée d'étude sur la C.I.G. étaient invités comme orateurs M. F. Dehousse, représentant spécial du ministre des Affaires étrangères à la C.I.G., M. A. Dukes, président de la Commission des Affaires étrangères du Parlement irlandais et le professeur F. Delmartino, titulaire de la chaire Jean Monnet et directeur de recherches au Instituut voor Europese Politiek de la K.U. Leuven.

Le 5 novembre 1996, le comité a entendu le ministre des Affaires étrangères (réunion conjointe de la Commission des Relations extérieures de la Chambre et de la Commission des Affaires étrangères du Sénat).

En outre, l'audition que le Comité d'avis a organisée le 19 novembre 1996 sur la politique européenne relative à la protection et à la promotion des droits de l'enfant, n'est pas sans rapport avec le débat sur la C.I.G.

Le mardi 3 décembre 1996, le Comité d'avis, placé sous la présidence a.i. de M. Willockx (Parlement européen), a formulé un certain nombre de recommandations à l'intention du gouvernement en vue du sommet de Dublin (13 et 14 décembre 1996) et de la poursuite de la C.I.G.

II. DE TURIN À FLORENCE: LE DÉROULEMENT DE LA CONFÉRENCE INTERGOUVERNEMENTALE SOUS LA PRÉSIDENTCE ITALIENNE

A. LE DÉBUT DE LA CONFÉRENCE

Le Comité d'avis a procédé au premier état d'avancement des travaux de la C.I.G. lors des réunions qu'elle a tenues le 15 mai et le 4 juin 1996. À

(1) L'annexe 1 reprend des commentaires de parlementaires au sujet de la note de politique du gouvernement belge sur la C.I.G., présentée par M. E. Derycke, ministre belge des Affaires étrangères, au Parlement européen le 7 novembre 1995.

— Op 4 juli 1996 hoorde de delegatie van de Senaat in het Adviescomité, samen met de Commissie voor Buitenlandse Aangelegenheden van de Senaat, de minister van Buitenlandse Zaken over de resultaten van de Europese Raad.

Een tweede reeks vergaderingen, die in deel III van het verslag behandeld worden, vond plaats na de buitengewone Europese Raad van 5 oktober in Dublin, die de onderhandelingen een nieuwe impuls moest geven.

Op 29 oktober 1996 heeft het Adviescomité in samenwerking met de Studiegroep voor Europese politiek (voorzitter: professor Jacques Vandamme)(1) in de Kamer van volksvertegenwoordigers een studiedag over de I.G.C. gehouden met als sprekers: de heren F. Dehousse, speciaal vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken in de I.G.C., en A. Dukes, voorzitter van de Commissie Buitenlandse Zaken van het Iers Parlement, en professor F. Delmartino, titularis van de Jean-Monnet-leerstoel, onderzoeksdirecteur van het Instituut voor Europese politiek (K.U. Leuven).

Op 5 november 1996 heeft het Adviescomité de minister van Buitenlandse Zaken gehoord (gemeenschappelijke vergadering met de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen van de Kamer en de Commissie voor Buitenlandse Aangelegenheden van de Senaat).

Ook de hoorzitting die het Adviescomité op 19 november 1996 heeft gehouden over het Europees beleid inzake bescherming en bevordering van de rechten van het kind, was niet zonder relevantie voor het I.G.C.-debat.

Op dinsdag 3 december 1996 heeft het Adviescomité, onder voorzitterschap a.i. van de heer F. Willockx (Europees Parlement), een aantal aanbevelingen geformuleerd ter attentie van de regering, met het oog op de top van Dublin (13-14 december 1996) en het verdere verloop van de I.G.C.

II. VAN TURIJN NAAR FIRENZE: HET VERLOOP VAN DE INTERGOUVERNEMENTELE CONFERENTIE ONDER HET ITALIAANSE VOORZITTERSCHAP

A. DE START VAN DE CONFERENTIE

Het Adviescomité heeft een eerste stand van zaken betreffende de I.G.C. opgemaakt tijdens de vergaderingen van 15 mei en 4 juni 1996. Tijdens de eerstge-

(1) In bijlage 1 zijn commentaren van parlementsleden opgenomen op de voorstelling in het Europees Parlement (7 november 1995) van de beleidsnota van de Belgische regering inzake de I.G.C., door de heer E. Derycke, Belgisch minister van Buitenlandse Zaken.

la réunion du 15 mai, des représentants du ministre des Affaires étrangères ont donné au membre du comité des exposés détaillés sur:

— le mandat de la C.I.G. approuvé par le Conseil européen extraordinaire de Turin du 29 mars 1996;

— l'organisation des travaux au niveau de la conférence même et au niveau belge (collaboration entre le Gouvernement fédéral et les Gouvernements de Communauté et de Région pour préparer les positions adoptées par la Belgique dans la négociation);

— le déroulement de la conférence sur le plan concret (climat général dans lequel se sont déroulées les négociations et premières tendances principales qui ont été prise en évidence);

— les positions défendues par le ministre des Affaires étrangères aux deuxième et troisième réunions ministérielles relatives à la C.I.G. (Luxembourg, 22 avril 1996 et Bruxelles, 13 mai 1996).

Les membres du Comité d'avis se sont penchés sur la teneur de ces exposés dès le 15 mai et ont poursuivi leur examen le 4 juin 1996. Lors de cette dernière réunion, le représentant spécial du ministre des Affaires étrangères pour la C.I.G. a procédé à l'actualisation du troisième point des exposés précités.

Exposé des représentants du ministre des Affaires étrangères (15 mars 1996)

1. Le mandat de Turin

Nous estimons que, contrairement à ce qu'avaient donné à penser les rumeurs qui ont couru au cours des dernières semaines avant le Sommet de Turin — selon celles-ci, la présidence italienne s'était laissée influencer pendant son tour des capitales par ceux qui optent pour une C.I.G. minimaliste, qui se contenterait de quelques adaptations institutionnelles dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne — le texte que l'Italie est parvenue à faire adopter au cours dudit Sommet est relativement satisfaisant. Le mandat qui a été approuvé par les chefs d'États et les chefs de gouvernement réunis à Turin englobe toute une série de points, comme l'emploi, l'environnement, la transparence et la subsidiarité, la lutte contre la criminalité, le renforcement de la politique étrangère et de la politique commune (P.E.S.C.) qui font partie des préoccupations de la Belgique et d'autres pays qui partagent des opinions parallèles aux siennes.

Le mandat trace le cadre général dans lequel doit s'inscrire la finalité des travaux et fournit, en trois grands chapitres thématiques, un fil conducteur aux négociateurs. Ces trois thèmes sont:

— une Union plus proche des citoyens;

noemde vergadering hebben de vertegenwoordigers van de minister van Buitenlandse Zaken een uitvoerige toelichting gegeven over:

— het door de buitengewone Europese raad van Turijn (29 maart 1996) goedgekeurde mandaat voor de I.G.C.;

— de organisatie van de werkzaamheden, zowel op de conferentie zelf, als binnen België (samenwerking tussen de federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen bij de voorbereiding van de Belgische onderhandelingsposities);

— het concrete verloop van de conferentie (de algemene sfeer waarin de besprekingen verliepen en de eerste grote tendensen die zich aftekenden);

— de door de minister van Buitenlandse Zaken verdedigde standpunten op de tweede en de derde ministeriële vergadering over de I.G.C. (Luxemburg, 22 april 1996 — Brussel, 13 mei 1996).

De bespreking van deze toelichting werd aangevat op 15 mei en voortgezet op 4 juni 1996. Op deze laatste vergadering gaf de speciale vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken voor de I.G.C. ook een actualisering van het derde punt van bedoelde toelichting.

Uiteenzetting door de vertegenwoordigers van de minister van Buitenlandse Zaken (15 maart 1996)

1. Het mandaat van Turijn

In tegenstelling tot geruchten in de weken voorafgaand aan de Top van Turijn, dat het Italiaans voorzitterschap zich tijdens zijn ronde van de hoofdsteden zou hebben laten beïnvloeden door hen die een minimalistische I.G.C. verkozen (met slechts enkele institutionele aanpassingen in het vooruitzicht van de uitbreiding), is de tekst die Italië in Turijn door de Top heeft weten te halen, in onze ogen relatief bevredigend. Het mandaat dat de Staatshoofden en Regeerders hebben goedgekeurd bevat een hele reeks punten waar België zich met andere gelijkgezinde landen in terug vindt, zoals tewerkstelling, milieu, transparantie en subsidiariteit, misdaadbestrijding, versterking van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid (G.B.V.B.).

Het mandaat schetst het algemene kader waarin de finaliteit van de werkzaamheden zich moet plaatsen en verstrekt vervolgens in drie grote thema's hoofdstukken een « road map » voor de onderhandelaars. Deze 3 thema's betreffen:

— een Unie die dichter bij haar burgers staat;

- les institutions dans une Union plus démocratique et plus efficace;
- une capacité d'action extérieure renforcée.

Le cadre général et les trois chapitres en question font place à nombre d'accents qui sont également des accents belges et des points que la Belgique défend elle aussi. Il faut souligner tout d'abord que le mandat de la C.I.G. est un mandat ouvert et que les négociateurs pourront dès lors aborder d'autres thèmes que ceux qui auront été énumérés. C'est pourquoi l'on parle, dans l'intitulé du mandat « d'un ordre du jour pour la C.I.G. » et non pas « de l'ordre du jour de la C.I.G. ». La deuxième constatation importante à propos de l'introduction générale du mandat concerne le choix que l'on fait de faire partir la C.I.G. sur le thème de l'affermissement de l'Union et de la nécessité de veiller à ce que l'approfondissement prime l'élargissement. Enfin, il confirme que le Traité de Maastricht et l'U.E.M. doivent être exécutés dans leur intégralité et qu'il s'agit d'une nécessité à laquelle la C.I.G. ne pourra pas toucher.

Le chapitre sur la citoyenneté européenne rencontre les souhaits de la Belgique en ce sens:

- qu'il accorde une attention prioritaire à l'emploi et à la politique sociale, ainsi qu'au principe du service universel. La C.I.G. devra déterminer dans quelle mesure le nouveau traité pourra promouvoir des solutions durables, d'une part, et l'Union pourra accorder son action avec celle des gouvernements et des partenaires sociaux;
- qu'il demande que l'on cherche les moyens de rendre la protection de l'environnement plus efficace et plus cohérente au niveau de l'Union;
- qu'il exige, pour ce qui est de la justice et des affaires intérieures, une clarification des objectifs, une révision des méthodes de travail et un renforcement du contrôle juridictionnel en vue d'accroître l'efficacité de l'action de l'Union. Le renforcement du contrôle juridictionnel, par exemple, va tout à fait dans le sens des efforts ininterrompus que nous avons faits pour obtenir que la Cour puisse jouer son rôle dans le cadre de la convention Europol.

Le chapitre « Des institutions » répond lui aussi à trois impératifs belges que l'on peut résumer comme suit:

- il faut améliorer les institutions en préservant les acquis et les équilibres existants;
- l'exigence d'une plus grande efficacité de la Commission concerne, et sa composition et la représentativité de ses membres.
- la formule d'intégration différenciée que la C.I.G. doit examiner est une formule « à la Belge » en ce sens qu'elle est ouverte à tous, qu'elle est compati-

- de les installer in een meer democratische en doeltreffende Unie;

- de uitbreiding van de mogelijkheden voor extern optreden van de Unie.

Zowel in de algemene omkadering als onder de drie vermelde hoofdstukken vindt men talrijke Belgische accenten en strijdpunten terug. Belangrijk is het vooreerst te onderstrepen dat het mandaat open blijft, en dat dus ook nog andere thema's dan de daarin opgesomde ter discussie gesteld kunnen worden. Daarom spreekt de titel die het mandaat meekreeg trouwens van « een agenda voor de I.G.C. » en niet van « de agenda ». Tweede belangrijke vaststelling in de algemene inleiding van het mandaat is dat de verdieping van de Unie als vertrekpunt van de I.G.C. wordt gesteld, en derhalve de voorbereiding van de uitbreiding moet voorafgaan. Tenslotte is er dan nog de bevestiging dat Maastricht en de E.M.U. integraal moeten uitgevoerd worden en er dus geen sprake van is om daar tijdens deze I.G.C. op terug te komen.

Onder het hoofdstuk « de Unie en de Burger » en zoals België dat wenste:

- wordt prioritaire aandacht besteed aan werkgelegenheid en sociaal beleid, evenals aan het principe van universele dienstverlening. Op dit vlak zal de I.G.C. moeten nagaan hoe in het nieuwe verdrag duurzame oplossingen kunnen bevorderd worden en hoe de Unie haar bijdrage kan inpassen in de actie van de Regeringen en van de sociale partners;
- wordt gevraagd na te gaan op welke wijze de milieubescherming effectiever en samenhangender kan worden op het niveau van de Unie;
- wordt met betrekking tot justitie en binnenlandse zaken voorgeschreven om met het oog op efficiëntere actie van de Unie, te komen tot preciezere doelstellingen en herziening van de werkmethodes evenals tot meer rechterlijke controle. Dit laatste beantwoordt bijvoorbeeld volkomen aan onze voortgezette inspanningen om het hof zijn rol te laten spelen in de Europol-conventie.

Onder het hoofdstuk « instellingen » vinden we eveneens een drietal Belgische eisen weer:

- institutionele verbeteringen dienen te gebeuren met behoud van het « acquis » en van de bestaande evenwichten;
- de roep om een doeltreffende Commissie wordt niet enkel in termen van haar samenstelling gesteld maar ook van representativiteit;
- de te onderzoeken differentiëringsformule wordt « op z'n Belgisch » gedefinieerd: open voor allen, verenigbaar met de doelstellingen van de Unie,

ble avec les objectifs de l'Union qu'elle évite les discriminations et les distorsions de la concurrence et qu'elle respecte le cadre institutionnel.

Pour ce qui est du chapitre « politique étrangère », la Belgique se sent surtout concernée par les points suivants :

- le rôle que la Commission a à jouer dans le domaine de la politique étrangère doit être respecté comme celui qu'elle a à jouer dans d'autres domaines;
- le processus décisionnel et le financement de la P.E.S.C. doivent être revus;
- la relation entre l'U.E. et l'U.E.O. doit être réexaminée et la capacité opérationnelle de l'Union renforcée.

2. Organisation des travaux

La présidence a organisé la C.I.G. selon un schéma de travail intensif. Chaque réunion du Conseil « Affaires générales » est couplée à une réunion de négociation de la Conférence au niveau ministériel, ce qui représente un rythme d'une réunion par mois. Ces réunions sont préparées par les représentants personnels (accompagnés de trois membres de la délégation) qui se réunissent un jour et demi par semaine. Comme fil conducteur, ils utilisent les balises qui ont été définies à Turin, c'est-à-dire les trois chapitres du mandat. Les négociateurs examinent les chapitres pendant deux tours successifs de six semaines chacun et consacrent deux réunions par tour à chaque chapitre. Le premier tour a été clôturé le 14 mai 1996, à l'issue de la sixième réunion des représentants, personnels.

Pendant ce premier tour, les négociateurs ont basé leurs travaux sur des fiches. Ces fiches ont été rédigées par le secrétariat du Conseil, sous la responsabilité de la présidence. Elles se présentent sous la forme d'un questionnaire qui, pour chaque question, résume toutes les options possibles, en se fondant sur les conclusions du groupe de réflexion telles qu'elles figurent dans le rapport Westendorp. Dans certains cas, des propositions de texte (projet d'articles) ont été jointes aux dites options.

La question de savoir si le contenu de ces fiches devait être rendu public ou non a déjà suscité beaucoup de remous... au sein du groupe des négociateurs. Certaines délégations ont demandé que leur contenu soit tenu secret. La Belgique, et d'autres pays avec elle, ont cependant rejeté cette option : il faut rester conséquent si l'on veut faire du principe de la transparence une priorité. Celles ne constituent que des documents de travail qui sont destinés à assurer le bon déroulement des débats. Les délégations ne sont nullement obligées de limiter leurs travaux aux questions précises

met vermijden van discriminatie en concurrentievervalsing en met eerbiediging van het institutionele kader.

Onder het hoofdstuk « buitenlands beleid » vindt België zich vooral terug in volgende punten:

- de rol van de Commissie moet ook op dit vlak worden gerespecteerd;
- zowel de besluitvorming als de financiering van het G.B.V.B. moeten worden herzien;
- de betrekking E.U.-W.E.U. moet nader worden bekeken en de operationele capaciteit van de Unie moet worden versterkt.

2. De organisatie van de werkzaamheden

Het voorzitterschap heeft de I.G.C. volgens een intens werkschema georganiseerd. Telkens wanneer de Raad Algemene Zaken bijeenkomt, wordt daaraan een ministeriële onderhandelingsvergadering van de Conferentie gekoppeld: dat betekent dus één per maand. Deze vergaderingen worden voorbereid door de persoonlijke vertegenwoordigers (vergezeld van 3 delegatieleden) die aan een ritme van anderhalve dag per week vergaderen. Ze volgen daarbij de « reisroute » die door Turijn werd uitgetekend, d.w.z. de drie hoofdstukken uit het mandaat. Deze worden gedurende twee rondes van telkens zes weken, tweemaal achter elkaar overlopen. Aan elk hoofdstuk worden, per ronde, twee vergaderingen gewijd. Op 14 mei 1996 kwamen de persoonlijke vertegenwoordigers voor de zesde maal bijeen ter afronding van de eerste ronde.

Gedurende deze eerste ronde verliep de discussie op basis van zogeheten fiches. Deze fiches werden, onder verantwoordelijkheid van het voorzitterschap opgesteld door het secretariaat van de Raad. Ze nemen de vorm aan van een vragenlijst, die telkens mogelijke opties resumeert die gedistilleerd werden uit de conclusies van de Reflectiegroep zoals weer te vinden in het zogenaamde « Westendorp-rapport ». Deze opties worden soms reeds vergezeld van tekstvoorstellen (ontwerp-artikelen).

Er is reeds heel wat beroering geweest binnen de onderhandelaarsgroep over het al dan niet openbare karakter van deze fiches. Sommige delegaties vroegen deze fiches als confidentieel te beschouwen. Dit werd mede door België afgewezen: wanneer men het principe van transparantie hoog in het vaandel wil voeren, moet men consequent zijn. Het gaat hier echter louter en alleen om werkdocumenten, bestemd om het verloop van de discussies te vergemakkelijken. Dit verplicht de delegaties geenszins het debat tot deze precieze vragen te beperken, noch kan het hen binden

ses qui figurent sur les fiches, et elles ne sont pas davantage tenues, ni par la manière dont ces questions sont formulées, ni par les options qui sont proposées.

Le Conseil de Turin a également permis de trouver un compromis sur la manière dont il faut associer le Parlement européen à l'I.G.C. D'après l'accord de Turin, les rencontres ministérielles sont précédées par un échange de vues avec le Président du Parlement européen et une délégation de députés européens sur les points qui figurent à l'ordre du jour. Cet échange de vues s'est révélé particulièrement utile, car il a prouvé que le P.E. pouvait apporter une contribution majeure au débat et, de ce fait, est en mesure d'influencer certaines délégations dans le bon sens du terme. L'on a constaté à plusieurs reprises que la Belgique et le Parlement européen sont sur la même longueur d'ondes en ce qui concerne les thèmes qui ont été débattus à cette occasion (il s'agit essentiellement de la problématique de l'emploi et de la transparence).

Les représentants personnels se réunissent eux aussi une fois par mois avec deux représentants du Parlement européen. L'échange de vues a aussi été fructueux.

Quelques mots enfin sur la participation de la Belgique aux négociations et sur la préparation de celles-ci, en particulier pour ce qui concerne la coopération avec les Communautés et les Régions. La Conférence interministérielle « politique étrangère » a élaboré une procédure de coordination qui a recueilli l'approbation de tous les gouvernements concernés. Suivant cette procédure, le Gouvernement fédéral et les Gouvernements de Communautés et de Régions sont associés non seulement à la définition des positions que la délégation belge défendra dans le cadre de la Conférence, mais aussi à l'élaboration des propositions de textes que l'on jugera utile de déposer dans le courant des négociations.

Toujours dans le but de parvenir à exprimer une position belge cohérente, cette même Conférence interministérielle a décidé qu'à chaque session de négociation au niveau ministériel, le ministre des Affaires étrangères se ferait accompagner d'un représentant de niveau ministériel des entités fédérées, ce représentant étant désigné, après concertation, par lesdites entités.

En ce qui concerne les réunions au niveau des représentants personnels des ministres des Affaires étrangères, la Conférence interministérielle « politique étrangère » a convenu que le représentant personnel de la Belgique serait accompagné par un représentant des Communautés et Régions chaque fois que les matières à l'ordre du jour relèvent de la compétence de ces dernières ou lorsque certaines matières intéressent à la fois l'autorité fédérale, les Communautés et/ou les

mettre en relation avec la manière dont les questions sont formulées, ni par les options qui sont proposées.

Te Turijn werd eveneens een compromis bereikt over de wijze waarop het Europees Parlement bij de I.G.C. wordt betrokken. Volgens het daar bereikte akkoord wordt elke ministeriële bijeenkomst voorafgegaan door een gedachtewisseling over de agenda-punten met de Voorzitter van het Europees Parlement, bijgestaan door vertegenwoordigers van het E.P. Deze gedachtewisseling is reeds zeer nuttig gebleken. Het E.P. kan een belangrijke bijdrage leveren tot het debat en aldus bepaalde delegaties, in de goede zin van het woord, beïnvloeden. Meermaals is met voldoening vastgesteld dat voor de daar besproken onderwerpen (voornamelijk inzake de problematiek van de werkgelegenheid en van de transparantie), België en het E.P. op dezelfde lijn zitten.

Ook op het niveau van de persoonlijke vertegenwoordigers vindt er éénmaal per maand een werkvergadering plaats met de twee vertegenwoordigers van het Europees Parlement. Ook hier blijkt de gedachtewisseling vruchtbaar.

Nog enkele woorden ten slotte over de Belgische deelname aan en voorbereiding van de onderhandelingen, meer bepaald wat betreft de samenwerking met Gemeenschappen en Gewesten. Binnen de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (I.C.B.B.) werd een coördinatieprocedure uitgewerkt die goedgekeurd werd door alle betrokken Regeringen. Hierin worden de federale, gemeenschaps- en gewestoverheden betrokken, niet alleen om de posities vast te leggen die door de Belgische delegatie verdedigd worden in het kader van de Conferentie maar ook om tekstvoorstellen uit te werken waarvan de voorlegging nuttig wordt geacht in de verdere loop van de onderhandelingen.

Nog steeds in het licht van de wens om tot een coherente uitdrukking te komen van de Belgische positie werd in diezelfde I.C.B.B. overeengekomen de minister van Buitenlandse Zaken bij elke ministeriële onderhandelingszitting te laten vergezellen door een vertegenwoordiger op ministerieel niveau van de gefedereerde entiteiten, door hen in onderling overleg aangeduid.

Wat de vergaderingen betreft op het niveau van de persoonlijke vertegenwoordigers van de ministers van Buitenlandse Zaken, werd, weerom in het kader van de I.C.B.B., overeengekomen dat de Belgische persoonlijke vertegenwoordiger mede wordt bijgestaan door een vertegenwoordiger van de Gemeenschappen en Gewesten wanneer materies behandeld worden die tot hun bevoegdheden behoren of wanneer bepaalde materies aan de orde zijn die tege-

Régions. Une concertation commune a déjà permis d'identifier certaines de ces matières: emploi, environnement, transport, santé publique, subsidiarité et Comité des Régions.

3. *Le déroulement des travaux*

Nous nous trouvons toujours, à ce stade, dans la phase de reconnaissance, où les délégations se tâtent le poul. En effet, au sein du groupe des représentants personnels, les discussions n'ont pas encore vraiment pris la forme de débats, voire de négociations. Il s'agit plutôt de prises de position. Chaque fiche a fait l'objet d'un tour de table au cours duquel les délégations l'ont commentée en général et ont exprimé le point de vue de leur pays sur la problématique dans son ensemble, sans vraiment entamer la discussion avec les autres délégations. Le but poursuivi par la présidence lors de ce premier tour était de déceler, sur base des différents tours de table, les éventuelles convergences de vues sur certains sujets, ainsi que les points d'achoppement. Il s'agit maintenant de réduire les options, de promouvoir les tendances que se dégagent nettement et d'éliminer les impasses.

La même remarque vaut pour les réunions au niveau ministériel. À Turin déjà, lors de la session d'ouverture, la « discussion » s'était résumée à une longue série de credos européens, sans vrai débat sur les grandes orientations que les négociations devraient suivre.

À la lumière de cette expérience, et afin d'éviter que les réunions ministérielles deviennent des « rééditions à haut niveau » des interventions antérieures des représentants personnels, ces derniers ont exprimé le souhait que la présidence soumette aux ministres deux ou trois questions-clés, de nature à susciter un véritable débat politique par rapport aux enjeux significatifs de la négociation sur les matières à l'ordre du jour des réunions. Hélas, à deux reprises, la présidence a échoué à rencontrer cette requête. Tout d'abord, en vue de la réunion des ministres du 22 avril 1996 à Luxembourg, elle a soumis un questionnaire qui couvrait un ensemble trop disparate pour atteindre l'objectif recherché.

Ainsi, la présidence a posé pas moins de huit questions, relatives:

1. à la citoyenneté de l'Union,
2. aux droits fondamentaux,
3. à la possibilité de sanctions en cas de violations graves et persistantes des principes démocratiques et des droits fondamentaux,

lijk de Federale Overheid, de Gemeenschappen en/of de Gewesten aanbelangen. Sommige van deze materies worden reeds in gemeenschappelijk overleg geïdentificeerd: werkgelegenheid, leefmilieu, vervoer, volksgezondheid, subsidiariteit en het Comité van de Regio's.

3. *Verloop van de werkzaamheden*

In dit stadium bevindt men zich nog steeds in een verkennende fase waar de delegaties elkaars standpunten aftasten. Immers, bij de groep van de persoonlijke vertegenwoordigers zijn de besprekingen nog niet echt overgegaan in volwaardige debatten, laat staan onderhandelingen. Veeleer gaat het om positiebepalingen. Over elke « fiche » hebben de delegaties een algemeen commentaar geformuleerd en het standpunt van hun land over de problematiek in haar geheel meegedeeld zonder evenwel tot een echte discussie te komen met de andere delegaties. Het voorzitterschap wilde bij deze eerste ronde nagaan over welke onderwerpen er eventueel een gemeenschappelijk standpunt bestond en wat er een struikelblok vormde. Thans is het zaak het aantal keuzemogelijkheden te beperken, de duidelijk naar voren tredende strekkingen te benadrukken en de knelpunten weg te werken.

Dezelfde opmerking geldt voor de vergaderingen van de ministers. Reeds bij de openingszitting in Turijn viel de « bespreking » te herleiden tot een lange reeks standpuntbepalingen zonder dat er een echt debat volgde over de hoofdlijnen die de onderhandelingen moesten volgen.

Met die ervaring achter de rug en om te voorkomen dat de vergadering van ministers de eerdere betogen van de persoonlijke vertegenwoordigers nog eens dunnetjes zou overdoen « op een hoger niveau », hebben die vertegenwoordigers de wens uitgesproken dat het voorzitterschap aan de ministers twee of drie fundamentele vragen voorlegt die een echt politiek debat op gang brengen dat betrekking heeft op de belangrijke doelstellingen van de onderhandelingen over de agendapunten. Tot tweemaal toe is het voorzitterschap er niet in geslaagd op dit verzoek in te gaan. Een eerste keer heeft het voorzitterschap voor de vergadering van ministers van 22 april 1996 te Luxemburg een vragenlijst voorgelegd met zoveel uiteenlopende punten dat het nagestreefde doel niet haalbaar bleek.

Zo heeft het voorzitterschap niet minder dan acht vragen gesteld over:

1. het burgerschap van de Unie,
2. de grondrechten,
3. de mogelijkheid sancties op te leggen bij ernstige en voortdurende overtreding van de democratische beginselen en de grondrechten,

4. à l'éventuelle communautarisation de certains aspects relevant des domaines de la Justice et des Affaires intérieures,

5. aux éléments à intégrer dans le traité pour donner une base à l'action de l'Union en faveur de l'emploi,

6. aux objectifs de la politique de l'environnement,

7. à l'application du principe de la subsidiarité et

8. à l'inscription ou non dans le traité du principe de la transparence.

Il ne faut dès lors pas s'étonner du fait que la discussion espérée n'ait pas eu lieu. Nous avons, au contraire, pu assister au énième tour de table, au cours duquel les ministres se sont sentis obligés de répondre à toutes ces questions. Le ministre belge des Affaires étrangères a voulu, quant à lui, centrer sa participation au débat sur deux points: l'emploi et la simplification des textes au titre de la transparence (*cf. infra* section 4 du présent exposé).

Lors de la troisième réunion des ministres, les choses se sont en fait déroulées de la même manière. Alors que la présidence a voulu cibler davantage le débat ministériel, qui a eu lieu le 13 mai 1996 à Bruxelles, cette bonne intention n'a pas non plus été couronnée de succès. Cette fois, la présidence s'était pourtant limitée à deux thèmes pour orienter le débat, à savoir:

1. la coopération renforcée/la flexibilité/la différenciation, notamment dans le cadre de la P.E.S.C. (politique étrangère et de sécurité commune) et de la J.A.I. (coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures) ainsi que dans le cadre du futur élargissement;

2. l'efficacité et l'équilibre des institutions de l'Union, notamment dans la perspective du futur élargissement.

Cependant, la portée extrêmement vaste de ces deux thèmes a de nouveau abouti à une série de contemplations qui ont absorbé la totalité du temps imparti à la rencontre, sans qu'il y ait vraiment eu une occasion de débattre. (Les interventions faites par le ministre belge des Affaires étrangères lors de ce débat sont reproduites aux sections 5 et 6 du présent exposé.)

En réalité, on ne devrait pas s'étonner de ce démarrage difficile. Dès la fin des travaux du Groupe de réflexion, il était clair que les négociations seraient longues, compliquées et douloureuses. Le grand nombre de sujets à traiter pose un vrai problème d'organisation: pour le moment, les délégations ne font que survoler les différentes questions et n'abordent même pas encore la plupart des difficultés techniques. En outre, la Conférence ressent l'effet des

4. de eventuele communautarisering van een aantal aspecten behorende tot Justitie en Binnenlandse Zaken,

5. de in het verdrag op te nemen punten die de Unie gronden verschaffen om op te treden inzake de werkgelegenheid,

6. de doelstellingen van het milieubeleid,

7. de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel en

8. het al dan niet in het verdrag opnemen van het doorzichtigheidsbeginsel.

Het zal dus wel niemand verwonderen dat de verhoopte discussie niet op gang is gekomen. Eens te meer heeft de zoveelste gespreksronde plaatsgehad tijdens welke de ministers het als hun plicht hebben gezien op al die vragen te antwoorden. Van zijn kant heeft de Belgische minister van Buitenlandse Zaken zijn deelname aan het debat evenwel willen toespitsen op de twee volgende punten: de werkgelegenheid en de vereenvoudiging van de teksten met het oog op meer doorzichtigheid (*cf. infra*, afdeling 4 van deze toelichting).

Tijdens de derde vergadering van de ministers is het er niet anders aan toegegaan. Ofschoon het voorzitterschap het debat heeft willen beperken dat op 13 mei 1996, te Brussel heeft plaatsgehad is die lofwaardige poging op niets uitgelopen. Om het debat in goede banen te leiden had het voorzitterschap dit keer niet meer dan twee thema's voorgesteld, te weten:

1. de versterkte samenwerking/flexibiliteit/differentiatie, onder meer in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (G.B.V.B.) en van de samenwerking op het vlak van de justitie en de binnenlandse zaken (J.A.I.) alsook met het oog op de toekomstige uitbreiding;

2. de efficiënte en evenwichtige werking van de instellingen van de Unie, onder meer met het oog op de toekomstige uitbreiding.

De veelomvattende inhoud van die twee thema's heeft evenwel opnieuw tot oeverloze bespiegelingen geleid zodat de aan de ontmoeting toegemeten tijd werd opgebruikt zonder enige kans een echt debat te voeren. (De betogen van de Belgische minister van Buitenlandse Zaken tijdens dit debat bevinden zich in de afdelingen 5 en 6 van deze toelichting.)

In feite is het niet verwonderlijk dat de zaken zo stroef van start zijn gegaan. Toen de Denkgroep een punt zette achter zijn werkzaamheden, was het reeds duidelijk dat de onderhandelingen langzaam, ingewikkeld en moeizaam zouden verlopen. Het groot aantal onderwerpen leidt tot een echt organisatieprobleem: voor het ogenblik doen de delegaties niets anders dan de verschillende vragen aftasten zonder dieper in te gaan op het merendeel van de technische

autres échéances qui préoccupent l'Union européenne: on négocie, en effet, en même temps dans d'autres enceintes sur la troisième phase de l'U.E.M. («pacte de stabilité»), on prépare l'adaptation des politiques communautaires (et notamment de la politique agricole et de la politique des fonds structurels) aux futurs élargissements et certains pensent déjà aux négociations d'élargissement elles-mêmes. Par ailleurs, le climat dans beaucoup d'États membres n'est pas favorable à un grand bond en avant, en raison de l'inquiétude et des réticences de l'opinion publique.

Enfin, la Conférence souffre aussi de la paralysie générale que connaissent actuellement les discussions au niveau de l'Union, par suite de la politique d'«obstruction constructive» menée par les Britanniques en raison de la crise de la vache folle. Encore la position britannique relative à la C.I.G. n'était-elle pas nécessairement plus commode avant cette crise.

On ne progresse donc que très lentement. Quelques tendances très générales se font néanmoins jour.

— En ce qui concerne, le premier pilier (Communautés européennes), il y a une volonté très largement partagée de progresser en matière d'emploi. Pour le moment, cette orientation reste vague. La discussion ne porte pas encore sur des questions de détails. Plusieurs gouvernements ont néanmoins déposé des projets en termes généraux, certains modestes, d'autres plus ambitieux.

— En ce qui concerne le troisième pilier (Justice et Affaires intérieures), il y a une tendance générale qui favorise la communautarisation des politiques en matière d'asile et d'immigration. Pour les autres matières du troisième pilier, il ne faut pas s'attendre à de grands changements: elles resteront probablement dans la sphère intergouvernementale.

— En ce qui concerne le deuxième pilier, les opinions sont toujours très divergentes. Le consensus se limite à la définition des problèmes essentiels à résoudre, à savoir: la création d'une cellule d'information et d'analyse en matière de politique étrangère et de sécurité, les modalités de décision de la P.E.S.C. et la mise en œuvre de ces décisions. Toutefois, aucune tendance majoritaire ne se dégage actuellement en ce qui concerne la manière dont il faut résoudre ces trois problèmes essentiels, bien qu'il y ait un certain nombre de propositions (p.e. «Monsieur ou Madame P.E.S.C.»).

— En ce qui concerne les questions institutionnelles, il y a une tendance générale pour accepter un peu plus de majorité qualifiée et pour accorder un peu

moeilijkheden. Daar komt nog bij dat de Conferentie de invloed ondergaat van de andere streefdata waarmee de Europese Unie rekening moet houden. Terzelfder tijd zijn er op andere fora immers besprekingen aan de gang over de derde fase van de E.M.U. («stabiliteitspact»), wordt de aanpassing van het gemeenschappelijk beleid (onder meer het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het beleid inzake de structuurfondsen) aan de toekomstige uitbreiding voorbereid en zijn sommigen in gedachten reeds bezig met de onderhandelingen over de uitbreiding zelf. Tal van Lid-Staten zijn trouwens geen voorstander van een grote stap voorwaarts omdat de publieke opinie zich ongerust maakt en zich terughoudend opstelt.

Tot slot gaat de Conferentie ook gebukt onder de gevolgen van de algemene verlamming die de besprekingen binnen de Unie thans kenmerken als gevolg van de Britse houding van «constructieve obstructie» wegens de crisis rond de dolkoeienziekte. Dat betekent echter niet dat de houding van de Britten tegenover de Intergouvernementele Conferentie vóór deze crisis soepeler zou zijn geweest.

Van vooruitgang is er dus nauwelijks sprake. Dat neemt echter niet weg dat er zeer algemene strekkingen te bespeuren vallen.

— Wat de eerste pijler (Europese Gemeenschappen) betreft, wil vrijwel iedereen vooruitgang boeken inzake de werkgelegenheid. Welke koers hier gevaren wordt, is op dit ogenblik nog niet duidelijk. De bespreking snijdt nog geen detailkwesties aan. Verscheidene regeringen hebben evenwel in algemene bewoordingen opgestelde voorstellen ingediend, met een al dan niet grote reikwijdte.

— Voor de derde pijler (Justitie en Binnenlandse Zaken) valt er een algemene strekking waar te nemen tot communautarisering van het asiel- en migratiebeleid. Inzake de andere eveneens tot de derde pijler behorende aangelegenheden vallen er geen grote veranderingen te verwachten: die zullen waarschijnlijk tot het intergouvernementeel werkgebied blijven behoren.

— Over de tweede pijler liggen de standpunten nog steeds mijlenver uit elkaar. Er bestaat alleen een consensus over het omschrijven van de op te lossen kernproblemen, namelijk de oprichting van een informatie- en analysecel voor het buitenlands en veiligheidsbeleid, de besluitvormingsprocedure voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de uitvoering van die besluiten. Over de manier waarop die drie kernproblemen tot een oplossing moeten komen, bestaat er geen meerderheid ofschoon er wel een aantal voorstellen zijn gedaan (bijvoorbeeld «Mijnheer of Mevrouw G.B.V.B.»).

— Wat de institutionele aangelegenheden betreft, bestaat er een algemene tendens om de gekwalificeerde meerderheid wat te versterken en om wat meer

plus de pouvoirs au Parlement européen dans le processus décisionnel, mais on n'accepte pas la nécessité d'une réforme globale, basée sur des principes généraux tels que ceux proposés par la Belgique. La plupart des délégations ne veulent examiner l'extension de la majorité qualifiée et de la codécision qu'au cas par cas, c'est-à-dire en prenant les dispositions du traité une par une, ce qui prendra évidemment beaucoup de temps.

4. Intervention du ministre des Affaires étrangères lors de la session ministérielle de la C.I.G. du 22 avril 1996 — Thèmes: l'emploi ainsi que la simplification des traités par souci de transparence

«Comme le sommet de Turin l'a souligné, nous devons nous employer, durant cette C.I.G., à rapprocher l'Union des citoyens. C'est pourquoi celle-ci se doit de répondre plus concrètement à leurs nécessités et besoins. La croyance en une Europe unifiée qui animait la précédente génération était étayée par le principe «plus jamais la guerre». La conviction européenne des prochaines générations dépendra surtout de l'aptitude de l'Union à formuler, notamment dans le domaine socio-économique, les réponses adéquates à la mondialisation croissante de la société. La mise en œuvre intégrale de l'U.E.M. revêt ici une importance capitale: elle est nécessaire au maintien d'un marché unifié et constitue, tant économiquement que politiquement, un point de non-retour pour le processus d'intégration européenne.

À partir de ces préoccupations de nos citoyens, cette intervention se concentre sur deux questions du questionnaire de la présidence: l'aptitude au sujet de l'emploi et la nécessité d'une plus grande transparence.

Pour la Belgique, il est clair que l'Union européenne doit poser comme objectif un niveau d'emploi le plus élevé possible. Il convient aujourd'hui de concrétiser d'urgence ce qui a été répété inlassablement à chaque nouveau sommet européen depuis Essen à l'adresse des quelque 20 millions de chômeurs actuels, à savoir que l'emploi est la priorité de l'Union. À cet effet, nous pouvons et nous devons suivre simultanément différentes pistes.

Il y a en premier lieu, outre la C.I.G., l'initiative très opportune du président de la commission, M. Santer, qui vise à élaborer une stratégie commune des institutions européennes, des gouvernements et des partenaires sociaux⁽¹⁾. Le sommet de Florence devra aboutir à des décisions concrètes à ce sujet.

(1) Pacte de confiance sur l'action pour l'emploi en Europe-C.S.E. (96) 0001 final du 5 juin 1996.

bevoegdheden te verlenen aan het Europees Parlement bij de besluitvorming, doch de noodzaak om tot een algehele hervorming te komen op basis van de algemene beginselen zoals België die heeft voorgesteld, kon de goedkeuring niet wegdragen. Het merendeel van de delegaties is niet bereid zich te buigen over de verruiming van de gekwalificeerde meerderheid en van het medebeslissingsrecht tenzij voor elk geval afzonderlijk, wat betekent dat elke bepaling van het verdrag afzonderlijk moet worden overlopen en dat zal uiteraard veel tijd vergen.

4. Interventie van de minister van Buitenlandse Zaken op de ministeriële zitting van de I.G.C. van 22 april 1996 — Thema's: werkgelegenheid en vereenvoudiging van de Verdragen omwille van de transparantie

«Zoals de Top van Turijn onderstreept heeft, moeten wij ons tijdens deze I.G.C. inzetten om de Unie dichterbij de burgers te brengen. Daarom moet deze meer concreet inspelen op hun noden en behoeften. Het geloof in het ééngemaakte Europa van de vorige generatie werd gedragen door de «nooit meer oorlog»-geachte. De Europese overtuiging van de volgende generaties zal vooral afhankelijk zijn van het vermogen van de Unie om o.a. op sociaal-economisch vlak de passende antwoorden te formuleren op de toenemende mondialisering van de maatschappij. Van kapitaal belang daarbij is de integrale uitvoering van de E.M.U.: zij is noodzakelijk voor het behoud van een ééngemaakte markt en vormt zowel economisch als politiek een «point of no return» voor het Europees integratieproces.

Vanuit deze bekommernissen van onze burgers concentreert deze interventie zich op twee kwesties uit de vragenlijst van het voorzitterschap: de zorg om de werkgelegenheid en de noodzaak van meer transparantie.

Voor België is het duidelijk dat de Europese Unie een zo hoog mogelijk werkgelegenheidsniveau als doel moet vooropstellen. Wat sinds Essen bij elke nieuwe Europese Top steeds herhaald werd aan het adres van de nu zowat 20 miljoen werklozen, namelijk dat werkgelegenheid de prioriteit van de Unie is, moet nu dringend geconcretiseerd worden. Daartoe kunnen en moeten we tegelijkertijd verschillende sporen volgen.

In de eerste plaats is er, buiten de I.G.C., het zeer welkome initiatief van Commissievoorzitter Santer, dat erop gericht is een gemeenschappelijke strategie uit te werken van de Europese instellingen, de Regeringen en de sociale partners⁽¹⁾. De Top van Firenze zal daaromtrent tot concrete besluiten moeten komen.

(1) Vertrouwenspact inzake de actie voor de werkgelegenheid in Europa-C.S.E. (96) 0001 def. van 5 juni 1996.

D'autre part, nous ne pouvons laisser passer l'occasion d'apporter, pour l'avenir, un certain nombre de modifications structurelles au traité. Nous devons ainsi fournir à la Communauté, en respectant parfaitement le principe de subsidiarité, la base nécessaire pour coordonner, canaliser et encourager les actions entreprises au niveau national.

À cette fin, il faudrait d'abord, comme on l'a dit, inscrire l'emploi en tant qu'objectif précis dans le traité. Il conviendrait en outre d'y incorporer, entre autres, dans un chapitre spécifique sur l'emploi, les éléments suivants:

- la détermination annuelle d'orientations globales pour la politique de l'emploi, avec des objectifs quantifiés (par exemple sur la base des critères de Essen ou encore des conclusions de Madrid concernant la sécurité sociale);

- l'intégration desdites orientations dans la surveillance multilatérale de la politique économique, au sens de l'article 103;

- la consolidation de l'établissement de programmes pluriannuels nationaux ainsi que de leur surveillance multilatérale;

- la stimulation du dialogue social;

- la prise en considération de l'incidence sur l'emploi de la politique communautaire dans d'autres domaines;

- la possibilité d'un soutien communautaire aux efforts financiers des États membres;

- la création d'un Comité pour l'emploi constitué de représentants des États membres et de la Commission, qui sera chargé de donner des avis au Conseil et dont les activités se dérouleront en synergie avec d'autres comités prévus par le traité;

- la possibilité pour le Conseil d'adresser, s'il y a lieu, des recommandations aux États membres dans le cadre du suivi des orientations globales.

Une autre priorité est l'inscription expresse dans le traité de droits sociaux fondamentaux. La meilleure façon de remplir cette condition est d'intégrer le protocole social dans le texte du traité. Cette intégration se fera toutefois en harmonie avec les dispositions du nouveau chapitre relatif à l'emploi, en vue de prévenir un double emploi.

Si l'on entend rapprocher l'Union du citoyen, il conviendra de la rendre plus accessible et intelligible pour le grand public. À cet effet, il faut non seulement inscrire dans le traité le principe de la transparence, mais aussi rendre le texte même du traité plus transparent et, dès lors, le simplifier autant que faire se peut. Une approche radicale sera nécessaire pour rendre ce(s) texte(s) véritablement lisible(s) et compréhensible(s). Le groupe de réflexion Westendorp a déjà souligné dans son rapport final qu'il faudrait idéale-

Anderzijds mogen wij de kans niet laten voorbijgaan om voor de toekomst een aantal structurele ingrepen in het Verdrag door te voeren. Aldus moeten wij, in perfecte naleving van het subsidiariteitsbeginsel, de Gemeenschap de nodige basis verstrekken om de nationaal ondernomen acties te coördineren, te kanaliseren en aan te moedigen.

Met dat doel voor ogen zou vooreerst, zoals gezegd, de werkgelegenheid als een duidelijk objectief in het Verdrag moeten worden ingeschreven. Daarnaast zouden, in een specifiek hoofdstuk over werkgelegenheid, o.a. volgende elementen in het Verdrag moeten worden opgenomen:

- jaarlijkse vaststelling van globale richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid, met gekwantificeerde doelstellingen (bijvoorbeeld gebaseerd op de criteria van Essen of nog op de conclusies van Madrid betreffende sociale zekerheid);

- integratie van genoemde richtsnoeren in het multilateraal toezicht op het economisch beleid, zoals bepaald in artikel 103;

- consolidatie van de opstelling van nationale meerjarenprogramma's evenals van het multilaterale toezicht daarop;

- stimulering van de sociale dialoog;

- inachtneming van de invloed op de werkgelegenheid van het communautair beleid in andere domeinen;

- mogelijkheid tot communautaire ondersteuning van de financiële inspanningen van de Lid-Staten;

- oprichting van een Comité voor Werkgelegenheid, samengesteld uit vertegenwoordigers van de Lid-Staten en de Commissie, dat de Raad moet adviseren en waarvan de werkzaamheden in synergie moeten geschieden met andere Verdragscomités;

- mogelijkheid voor de Raad om, met betrekking tot de opvolging van de globale richtsnoeren, zo nodig aanbevelingen tot de Lid-Staten te richten.

Een andere prioriteit is de uitdrukkelijke opname in het Verdrag van fundamentele sociale rechten. Aan deze vereiste wordt best voldaan door de integratie van het Sociaal Protocol in de Verdragstekst. Dit moet echter gebeuren in harmonie met de bepalingen van het nieuwe hoofdstuk over werkgelegenheid, teneinde dubbel gebruik te voorkomen.

Willen wij de Unie dichter bij de burger brengen dan moeten wij deze ook voor het grote publiek toegankelijker en bevattelijker maken. Daartoe is het niet alleen nodig dat de transparantie als beginsel wordt ingeschreven in het Verdrag, doch tevens dat de Verdragstekst zelf doorzichtiger en dus zoveel mogelijk vereenvoudigd wordt. Wil men deze tekst (en) werkelijk leesbaar en begrijpelijk maken, dan zal dit een ingrijpende aanpak vergen. De reflectiegroep Westendorp stelde reeds in zijn eindrapport dat daar-

ment créer à cette fin un groupe de travail relevant de la C.I.G., dont il conviendrait de déterminer le mandat de préférence le plus tôt possible.

La Belgique souscrit pleinement à ce point de vue, et c'est la raison pour laquelle nous adressons un appel à la Conférence pour qu'elle crée et mette au travail dans les plus brefs délais et, de préférence, aujourd'hui encore si possible, un tel groupe de travail technique, qui pourrait être constitué de représentants (experts juridiques) du Conseil, de la Commission, du Parlement européen et de la Cour. Il va de soi que le résultat de ces travaux devra être soumis et que c'est cette C.I.G. qui aura également le dernier mot à ce sujet quant au contenu.»

5. Intervention du ministre des Affaires étrangères au cours de la réunion ministérielle de la C.I.G. du 13 mai 1996 — Thème: la différenciation

La flexibilité ou la différenciation ne sont certainement pas des concepts nouveaux

a) Indépendamment de l'U.E., les États membres ont souvent signé des engagements en groupes plus petits: le Benelux, l'U.E.O., l'ancien S.M.E. (Système monétaire européen) et Schengen en sont les exemples les plus connus. Ces formules présentent toutefois un triple désavantage:

— elles n'offrent pas la protection qui existe au sein du système de l'U.E. (grâce à la Commission et à d'autres institutions semblables);

— elles disposent souvent d'un faible appareillage central;

— elles poussent à l'éparpillement plutôt qu'à l'union.

b) Au sein de l'U.E., l'on procède depuis longtemps à la différenciation: les directives et les règlements regorgent d'exceptions, de formules de rattrapage et de termes de grâce.

La différenciation constitue dès lors un procédé bien connu au sein de l'Union. Ce n'est pas la nouveauté de cette notion qui soulève des problèmes, mais bien la façon dont elle doit et peut être utilisée.

a) Jusqu'à nouvel ordre, pour pouvoir procéder à la différenciation au sein de l'U.E., il faut encore que tout le monde soit d'accord ou, dans les cas où l'unanimité n'est pas nécessaire, que l'on dispose tout au moins d'une majorité qualifiée. Cette situation permet à la minorité de poser ses exigences avant que l'on ne puisse procéder à la différenciation. Le prix que nous coûte cette différenciation risque d'augmenter eu égard au nombre croissant de

voor best een onder de I.G.C. ressorterende werkgroep zou worden opgericht, waarvan het mandaat best zo vroeg mogelijk zou worden vastgelegd.

België onderschrijft deze zienswijze ten volle en daarom richten wij een oproep tot de Conferentie om dergelijke technische werkgroep, die zou kunnen samengesteld worden uit vertegenwoordigers (juridische experts) van de Raad, van de Commissie, van het Europees Parlement en van het hof, zo vlug mogelijk en liefst vandaag nog, als het kan, op te richten en aan het werk te zetten. Het spreekt vanzelf dat het resultaat van deze werkzaamheden nadien hier ter tafel moet worden gelegd en dat het deze I.G.C. is die daarover ook inhoudelijk het laatste woord zal hebben.»

5. Interventie van de minister van Buitenlandse Zaken op de ministeriële zitting van de I.G.C. van 13 mei 1996 — Thema: differentiëring

Flexibiliteit of differentiëring is verre van nieuw

a) Buiten de E.U. om hebben de Lid-Staten zeer vaak verplichtingen aangegaan in kleinere groepen: de Benelux, de W.E.U., het oude E.M.S. (Europees Monetair Stelsel) en Schengen zijn hiervan de meest bekende voorbeelden. Deze formules hebben echter een drievoudig nadeel:

— ze bieden niet de bescherming die in het E.U.-systeem (met de Commissie en dergelijke) bestaat;

— ze hebben vaak een zwak centraal administratief apparaat;

— ze leiden meer tot versnippering dan tot eenmaking.

b) Binnen de E.U. wordt sinds jaar en dag gedifferentieerd: richtlijnen en verordeningen staan vol van uitzonderingen, inhaalformules en respijttermijnen.

Differentiëren binnen de Unie is dus geen onbekende zaak. Het probleem ligt niet zozeer in de nieuwheid van dit begrip, als wel in de manier waarop het kan en mag gebruikt worden.

a) Om binnen de E.U. te mogen differentiëren is vandaag tot nader order nog altijd het akkoord vereist van eenieder of althans van een gekwalificeerde meerderheid in de gevallen waarin de unanimité niet van kracht is. Deze toestand laat de minderheid toe om haar eisen te stellen vooraleer gedifferentieerd kan worden. Met toenemend ledental en belangenspreiding dreigt de prijs voor differentiëring nog toe te nemen. België stelt overigens met genoegen in

membres et aux intérêts divergents de ceux-ci. La Belgique constate d'ailleurs avec satisfaction que le groupe de négociation C.I.G. témoigne d'un intérêt croissant pour des clauses de différenciation équilibrées.

b) Pour renverser cette prépondérance croissante du « non » ou du « oui », il convient, d'après la Belgique, d'assouplir les règles décisionnelles. L'autorisation accordée à un groupe limité d'aller de l'avant ne peut reposer sur les seuils de décision actuels. Dans le cas contraire, le procédé de différenciation restera aussi difficile qu'aujourd'hui.

c) L'assouplissement des règles décisionnelles soulève cependant une autre difficulté, à savoir celle de l'abus de pouvoir. En effet, le danger est réel de voir un peloton de tête auto-proclamé souhaiter entreprendre quelque chose et placer les autres États membres devant un dilemme du type « tout ou rien ». Pour éviter ce genre d'abus de pouvoir, il faut bien entendu offrir des garanties, sinon l'on passe d'un extrême à l'autre.

Pour garantir qu'il n'y ait pas d'abus de pouvoir, il convient en premier lieu, selon la Belgique, de bien définir la juste place de la différenciation. Nous sommes ainsi amenés à faire deux réflexions:

a) En principe, la différenciation doit rester limitée aux droits dérivés. À nos yeux, le droit contenu dans le Traité ne se prête pas à la différenciation, à moins que l'on ne souhaite incorporer dans l'Union des accords externes, tels que Schengen.

b) Ce n'est qu'en dernier recours que l'on peut procéder à la différenciation, lorsqu'il a été suffisamment prouvé qu'il est tout à fait impossible de progresser tous ensemble. La différenciation ne constitue pas une panacée. Selon la Belgique, elle a sa place, non pas en amont du processus décisionnel, mais bien en aval de celui-ci.

Pour garantir qu'il n'y ait pas d'abus de pouvoir, il convient, en deuxième lieu, de poser très clairement, dans un nouveau traité, le principe selon lequel la différenciation doit mener à davantage d'intégration et non pas à moins d'intégration. En pratique, ce principe signifie deux choses:

a) En ce qui concerne la participation, aucun État membre ne peut *a priori* être exclu. L'État membre qui ne veut pas ou ne peut pas se conformer aux décisions doit en tout cas pouvoir disposer de moyens de rattrapage. De plus, les pays qui prennent ensemble une décision politique différenciée doivent atteindre une « masse suffisamment critique ».

b) L'on ne peut se servir de la différenciation pour démanteler « l'acquis » existant, pour rompre les grands équilibres entre charges et profits, ni pour affaiblir le cadre institutionnel unique.

de l'I.G.C.-onderhandelingsgroep een stijgende belangstelling voor evenwichtige differentiëeringsclausules vast.

b) Om dit groeiend overwicht van het neen of het ja te keren, moeten volgens België de beslissingsregels versoepeld worden. De toelating voor een beperkte groep om voorop te gaan mag niet aan de huidige beslissingsdrempels gebonden zijn. Zoniet zal het even moeilijk blijven om te differentiëren als op heden.

c) De versoepeling van de beslissingsregels stelt echter een ander probleem, namelijk het probleem van machtsmisbruik. Het gevaar is immers niet denkbeeldig dat een zelfverkozen kopgroep iets wil ondernemen en de andere Lid-Staten voor een alles-of-niets-keuze stelt. Tegen dergelijk machtsmisbruik zijn natuurlijk waarborgen vereist. Zoniet valt men van het ene uiterste in het andere.

Als eerste waarborg tegen misbruik ziet België de juiste plaatsing van de differentiëring. Hierbij gelden twee overwegingen:

a) In beginsel dient de differentiëring beperkt te blijven tot het afgeleide recht. Het Verdragsrecht leent zich ons onziens niet tot differentiëring tenzij het erom gaat externe afspraken zoals Schengen in de Unie te incorporeren.

b) De differentiëring mag slechts als laatste redmiddel gebruikt worden, wanneer voldoende bewezen is dat vooruitgang met allen geheel klem zit. De differentiëring is geen wondermiddel. Voor België is het een redmiddel dat niet stroomopwaarts maar stroomafwaarts in de besluitvorming thuis hoort.

Als tweede waarborg tegen misbruik dient in een nieuw verdrag heel duidelijk als beginsel gesteld te worden dat de differentiëring moet leiden tot méér en niet tot minder integratie. In de praktijk omgezet betekent dit twee dingen:

a) Wat de deelname betreft mag geen enkele Lid-Staat *a priori* van deelname uitgesloten worden. De Lid-Staat die niet wil of kan volgen moet in elk geval over inhaal mogelijkheden kunnen beschikken. Daarboven moeten de landen die deelnemen aan een gedifferentieerde beleidsbeslissing een « voldoende kritische massa » halen.

b) De differentiëring mag niet gebruikt worden om het bestaande « acquis » te ontmantelen, de grote evenwichten tussen lasten en baten te verstoren, noch om het ene institutionele kader te verzwakken.

Enfin, pour garantir qu'il n'y ait pas d'abus de pouvoir, il convient en troisième lieu, d'après la Belgique, de veiller à la manière dont est organisée l'autorisation de procéder à la différenciation. À nos yeux, il faut à cet égard faire une distinction entre le pilier communautaire et les autres piliers.

a) Dans le premier pilier, il appartient à la Commission de prendre la décision ou non de procéder à la différenciation. Seule la Commission peut juger si celle-ci sert l'intérêt général et ne nuit pas aux intérêts essentiels des États membres qui restent à la traîne. Les principes précités devront régir la Commission lorsqu'elle propose éventuellement d'appliquer une directive ou un règlement uniquement à un peloton de tête. Le Conseil doit ensuite pouvoir approuver cette proposition de différenciation à la majorité assouplie.

b) Dans les deuxième et troisième piliers, la Commission n'est pas encore bien placée pour jouer ce rôle de protecteur des intérêts généraux et particuliers. C'est pourquoi il faut, pour lesdits piliers, chercher d'autres contrepoids. La Belgique pense que, dans ces deux piliers, les décisions de l'Union devraient dorénavant pouvoir être prises à la majorité qualifiée. Les États membres qui ont voté contre la décision devraient avoir le droit de ne pas s'estimer liés par celle-ci (possibilité de s'exclure *opt-out*). Ils ne peuvent cependant contrarier son exécution.

6. Intervention du ministre des Affaires étrangères lors de la réunion ministérielle de la C.I.G. du 13 mai 1996 — Sujet: l'efficacité et l'équilibre des institutions, notamment dans la perspective de l'élargissement

- Assurer la cohésion de l'Union en renforçant les éléments de centralité:

La construction européenne n'est pas basée sur la juxtaposition d'intérêts nationaux mais sur la définition et la promotion de l'intérêt commun; les spécificités nationales ou régionales sont toutefois respectées, pour autant qu'elles ne sont pas en contradiction avec les éléments constituant le socle commun.

Avec l'élargissement, les disparités augmenteront inévitablement, tout comme les risques de non-application ou d'infraction au droit commun. Il faut dès lors renforcer les éléments de centralité:

— la Commission: (1) pour identifier et promouvoir l'intérêt commun (initiative); (2) pour veiller au respect des règles communes (contrôle);

Als derde waarborg ziet België de manier waarop de toelating tot differentiëring wordt georganiseerd. Volgens ons moet hierbij een onderscheid gemaakt worden tussen de communautaire en de andere pijlers.

a) In de eerste pijler moet de sleutel tot differentiëring aan de Commissie worden toegekend. Enkel de Commissie kan oordelen of differentiëring het algemeen belang dient en geen essentiële belangen van achterblijvers schaadt. Bij haar eventuele voorstel om een richtlijn of verordening slechts op een kopgroep toe te passen zal de Commissie zich moeten laten leiden door bovenvermelde beginselen. De Raad moet dan dit voorstel tot differentiëring bij versoepelde meerderheid kunnen goedkeuren.

b) In de tweede en derde pijler is de Commissie vooralsnog niet goed geplaatst om deze rol van beschermer van het algemene en de particuliere belangen te spelen. Daarom dient hier naar andere tegengewichten te worden uitgezien. In deze twee pijlers zouden Uniebeslissingen volgens België voortaan bij gekwalificeerde meerderheid getroffen moeten kunnen worden. De landen die tegen gestemd hebben, zouden het recht moeten krijgen om zich niet door de betrokken beslissing gebonden te achten (*opt-out*). Zij mogen echter de uitvoering ervan niet tegenwerken.

6. Toespraak van de minister van Buitenlandse Zaken tijdens de ministeriële vergadering van de I.G.C. van 13 mei 1996 — Onderwerp: doeltreffendheid van de instellingen en hun onderling evenwicht meer bepaald in het vooruitzicht op de uitbreiding

- De samenhang van de Unie waarborgen door het beklemtonen van de gemeenschappelijke aspecten:

De Europese eenmaking is niet gebaseerd op de samenvoeging van nationale belangen maar op de bepaling en de bevordering van het gemeenschappelijk belang; de nationale of regionale specificiteit wordt evenwel geëerbiedigd voor zover zij niet in strijd is met de bestanddelen van de gemeenschappelijke basis.

Door de uitbreiding zal de verscheidenheid onvermijdelijk toenemen, net zoals de risico's van niet-toepassing of overtreding van het communautair recht. Derhalve moeten de gemeenschappelijke punten beklemtoond worden:

— in de Commissie: (1) om het gemeenschappelijk belang te identificeren en te bevorderen (initiatief); (2) om te zorgen voor de naleving van de gemeenschappelijke regels (controle).

— la Cour de justice: (1) pour assurer l'uniformité jurisprudentielle; (2) pour sanctionner les infractions.

• Assurer l'efficacité du système décisionnel:

a) Fonctionnement du Conseil: majorité qualifiée généralisée pour le droit dérivé

— L'expérience montre que chaque fois que la Communauté est passée de l'unanimité (principe propre au système intergouvernemental traditionnel, et se justifiant lorsqu'il s'agit d'établir ou de modifier les bases constitutionnelles) à la majorité qualifiée, il y a eu un progrès substantiel pour le plus grand bénéfice de l'ensemble de la Communauté.

— La majorité qualifiée n'est pas un instrument pour isoler ou minoriser l'un ou l'autre partenaire. L'histoire récente a montré qu'au contraire, dans la très grande majorité des cas où la majorité qualifiée suffisait, c'est par consensus que les décisions étaient prises (*cf.* les directives du marché intérieur). Le vote est resté exceptionnel et n'intervenait que pour empêcher une paralysie inacceptable.

— Si cette Communauté veut non seulement être et rester un marché intérieur (et ne pas être une simple zone de libre-échange où il est possible de tirer parti du principe de libre circulation des biens, capitaux et services en n'ayant aucun égard pour les conditions de concurrence) mais devenir une communauté de développement économique harmonieux et de bien-être, il convient que les mêmes procédures qui valent pour l'élimination des entraves tarifaires ou techniques s'appliquent pour définir les règles d'encadrement de l'activité économique, puisque celles-ci ont un effet sur le fonctionnement correct du marché intérieur. Ceci vaut notamment pour les secteurs social, environnemental, fiscal.

b) Simplification et homogénéisation de la coopération Conseil-Parlement

Les procédures doivent être simplifiées et cohérentes:

— l'avis conforme est à réserver: (1) pour l'approbation d'accords internationaux; (2) pour certaines questions de caractère constitutionnel comme la révision des traités;

— la codécision est à étendre à tous les actes de caractère législatif et à prévoir avec la majorité qualifiée au niveau du Conseil;

— in het Hof van justitie: (1) om een eenvormige rechtspraak te waarborgen; (2) om de overtredingen te bestraffen.

• De doeltreffendheid van de besluitvorming waarborgen:

a) Werkwijze van de Raad: veralgemeende gekwalificeerde meerderheid voor het afgeleide recht

— De ervaring leert dat telkens wanneer de Gemeenschap is overgegaan van de eenparigheidsregel (principe dat het traditionele intergouvernementele systeem kenmerkt, en gerechtvaardigd wanneer de constitutionele grondslagen moeten worden gevestigd of gewijzigd) naar de gekwalificeerde meerderheid, een substantiële vooruitgang werd geboekt voor de gehele Gemeenschap.

— De gekwalificeerde meerderheid is geen middel om een of andere partner te isoleren of in een minderheidspositie te dwingen. Integendeel, de recente geschiedenis heeft aangetoond dat in de overgrote meerderheid van de gevallen waarin de gekwalificeerde meerderheid voldoende was, de beslissingen genomen werden bij consensus (*cf.* de richtlijnen met betrekking tot de interne markt). Er werd slechts uitzonderlijk gestemd en dan nog alleen om een onaanvaardbare blokkering te verhinderen.

— Indien deze Gemeenschap niet alleen een interne markt wil zijn en blijven (en meer wil zijn dan een zuivere vrijhandelszone waarin het mogelijk is voordeel te halen uit het principe van het vrije verkeer van goederen, kapitalen en diensten zonder oog voor de concurrentievoorwaarden) maar een gemeenschap wil worden waarin harmonische economische ontwikkeling en welzijn centraal staan, is het wenselijk dat de procedures die gelden voor het uit de weg ruimen van tarief- of technische belemmeringen, ook worden toegepast om de grenzen af te bakenen binnen welke de economische activiteit zich voltrekt, aangezien die grenzen gevolgen hebben voor het correcte functioneren van de interne markt. Dit geldt onder meer voor de sociale sector, de milieusector en de fiscale sector.

b) Vereenvoudiging en homogenisering van de samenwerking tussen de Raad en het parlement

De procedures moeten vereenvoudigd en samenhangend worden:

— de instemming is vereist: (1) voor de goedkeuring van internationale overeenkomsten; (2) voor sommige vraagstukken van constitutionele aard zoals de herziening van de verdragen;

— de codecisie moet worden uitgebreid tot alle gebieden van wetgevende aard waarover met gekwalificeerde meerderheid van stemmen wordt besloten op het niveau van de Raad;

— la consultation serait appliquée pour les autres décisions du Conseil.

La codécision doit rester équilibrée: tout en simplifiant la procédure, il convient de veiller à ce que la phase de conciliation ne permette pas à une délégation de quelques députés, qui ne peut engager l'ensemble du Parlement européen, de bloquer le processus décisionnel ou d'imposer ses exigences au Conseil.

• Composition et crédibilité des décisions des institutions:

L'équilibre institutionnel repose sur trois piliers:

— l'intérêt commun, dont la Commission est responsable et garante, sous le contrôle de la Cour (droit d'initiative exclusif);

— l'intérêt des états membres, qui s'exprime au Conseil, lequel ne peut statuer que par rapport à une proposition de la Commission;

— l'intérêt des citoyens, qui trouve son expression au sein du Parlement européen.

L'ordre institutionnel communautaire ne relève ni du principe «1 État = 1 voix», qui relève de l'ordre intergouvernemental, ni du principe «1 homme = 1 voix», qui relève de l'ordre démocratique interne à un état.

a) Crédibilité des institutions

Au stade actuel de la construction européenne, qui est loin d'avoir instauré un État centralisé assumant toutes les fonctions et couvrant tous les secteurs de l'activité publique, voire même un État fédéral, le poids démographique ne saurait prévaloir.

Il convient en revanche d'être attentif à la nécessité d'identifier et de défendre l'intérêt commun par delà la réalité spécifique, les traditions et les systèmes juridiques propres à chaque État membre.

Il faut aussi que, dans chaque état membre, les citoyens puissent se reconnaître dans les deux institutions (Commission et Cour) responsables de l'intérêt commun: il y va de la «crédibilité» de l'appareil communautaire dans tous les États membres.

b) Crédibilité des décisions

L'argument avancé par certains grands états membres pour justifier une modification du calcul de la majorité qualifiée au sein du Conseil doit être relativisé. Il ne s'agit pas de voir les «petits» imposer leur

— de raadpleging wordt toegepast voor de andere besluiten van de Raad.

Er moet een evenwichtige oplossing gevonden worden voor de medebeslissingsprocedure: naast een vereenvoudiging ervan moet voorkomen worden dat een delegatie van enkele afgevaardigden die niet namens het gehele Europese Parlement kan optreden, de bemiddelingsfase aangrijpt om het besluitvormingsproces te blokkeren of haar eisen op te leggen aan de Raad.

• Bestanddelen en geloofwaardigheid van de besluitvorming in de instellingen:

Het institutioneel evenwicht steunt op drie pijlers:

— het gemeenschappelijk belang, waarvoor de Commissie verantwoordelijk is en borg staat, onder het toezicht van het Hof (exclusief initiatiefrecht);

— het belang van de Lid-Staten, dat behartigd wordt in de Raad die slechts kan beslissen over een voorstel van de Commissie;

— het belang van de burgers, dat behartigd wordt in het Europees Parlement.

In de communautaire instellingen geldt noch het principe «één Staat = één stem», dat gehanteerd wordt op het intergouvernementele niveau, noch het principe «één man = één stem», dat een intern democratisch principe is dat door elke Staat afzonderlijk wordt gehanteerd.

a) Geloofwaardigheid van de instellingen

In het huidige stadium van de Europese eenmaking, waarbij men ver verwijderd is van een gecentraliseerde Staat die alle taken uitoefent en alle beleidsdomeinen bestrijkt en zelfs van een federale Staat, mag het demografische gewicht niet de doorslag geven.

Het is daarentegen wenselijk oog te hebben voor de noodzakelijke identificatie en behartiging van het gemeenschappelijk belang zonder direct rekening te houden met de specifieke realiteit, de tradities en de rechtssystemen van elke Lid-Staat afzonderlijk.

Het is ook noodzakelijk dat de burgers van elke Lid-Staat zich kunnen herkennen in de beide instellingen (Commissie en Hof) die verantwoordelijk zijn voor het algemeen belang: het gaat om de geloofwaardigheid van het communautair apparaat in alle Lid-Staten.

b) Geloofwaardigheid van de besluitvorming

Het argument van sommige grote Lid-Staten om een wijziging van de berekening van de gekwalificeerde meerderheid in de Raad te verantwoorden, moet gerelativeerd worden. Het gaat er niet om dat de

volonté aux «grands». La composition des majorités répond toujours à des critères d'option politique et non de poids démographique.

Le critère démographique est déjà dans une mesure appréciable pris en compte au niveau des deux institutions qui participent à la décision: Conseil et surtout Parlement. Avec l'extension de la codécision à l'ensemble des actes législatifs, le poids relatif des grands États membres se trouvera renforcé.

c) Effets de l'élargissement

Dans la mesure où l'élargissement pourrait soulever certains problèmes, la Belgique est prête à chercher des solutions pragmatiques pour assurer que:

- une Commission élargie, dans laquelle chaque État membre pourrait se reconnaître, demeure efficace dans son fonctionnement et sa gestion;
- une Cour possédant en son sein toute l'expertise nécessaire quant aux systèmes juridiques de tous les États membres, puisse travailler efficacement;
- une décision du Conseil soit prise avec le soutien d'États membres représentant la majorité de la population de l'Union.

L'équilibre du système institutionnel est par définition une réalité mouvante, déterminée à la fois par la composition et le rôle respectif des éléments qui le composent. Toute révision profonde est envisageable mais supposerait un saut qualitatif majeur sur la voie d'une plus grande intégration européenne. À défaut, seules des solutions pragmatiques peuvent être envisagées pour garantir que le système continue de fonctionner avec un plus grand nombre d'États membres, tout en continuant à pouvoir être «reconnu» dans chacun de ces États.

Discussion

Compte tenu de la complexité des négociations, il existe un risque, selon *M. Borginon (Chambre)*, que chaque délégation nationale accorde surtout de l'importance à ses propres chevaux de bataille. Aussi peut-on s'attendre à ce que les choses bougent dans les domaines qui tiennent à cœur à de nombreux pays, mais pas dans d'autres. Ainsi, le régionalisme (en tant qu'aspect de la subsidiarité) n'est une question prioritaire pour personne. L'intervenant insiste pour que l'on souligne davantage la dimension régionale de la construction européenne dans les notes fédérales de négociation. Il estime par ailleurs que l'organisation de la représentation belge lors des négociations de la C.I.G. (selon laquelle tant le ministre que son représentant personnel sont accompagnés d'un représen-

«kleine» landen hun wil opleggen aan de «grote». De samenstelling van de meerderheden beantwoordt steeds aan criteria die verband houden met een politieke keuze en niet aan criteria die verband houden met demografisch gewicht.

Het demografische criterium wordt reeds in ruime mate in aanmerking genomen op het niveau van de twee instellingen die aan de besluitvorming deelnemen: de Raad en vooral het Parlement. Door de uitbreiding van de codecisie tot alle wetgevingsbesluiten wordt het relatieve gewicht van de grote Lid-Staten verwerkt.

c) Gevolgen van de uitbreiding

Voor zover de uitbreiding bepaalde problemen zou doen rijzen, is België bereid pragmatische oplossingen te zoeken om ervoor te zorgen dat:

- een uitgebreide Commissie waarin elke Lid-Staat zich kan herkennen, doeltreffend blijft in haar werkwijze en haar beleid;
- een Hof dat over alle noodzakelijke deskundigheid beschikt wat de rechtssystemen van alle Lid-Staten betreft, efficiënt kan werken;
- de besluitvorming in de Raad tot stand komt met de steun van Lid-Staten die de meerderheid van de bevolking in de Unie vertegenwoordigen.

Het evenwicht in het institutioneel systeem is per definitie een steeds veranderend gegeven dat zowel bepaald wordt door de samenstelling als door de respectieve rol van zijn bestanddelen. Elke diepgaande herziening kan worden overwogen maar veronderstelt een grote kwalitatieve stap op de weg naar een grotere Europese integratie. Zo niet kunnen enkel pragmatische oplossingen worden overwogen teneinde te waarborgen dat het systeem blijft functioneren met een groter aantal Lid-Staten en ervoor te zorgen dat de herkenbaarheid in elk van die Staten aanwezig blijft.

Bespreking

Omdat de onderhandelingen zo veelomvattend zijn, bestaat volgens *de heer Borginon (Kamer)* het gevaar dat elke nationale delegatie vooral belang hecht aan haar eigen stokpaardjes. Op die manier kan men verwachten dat er wel iets zal gebeuren op punten waar veel landen belang aan hechten, maar niet op andere. Het regionalisme (als aspect van de subsidiariteit) is zo een kwestie die voor niemand echt prioritaire is. Spreker dringt erop aan dat de regionale dimensie van de Europese constructie in de federale onderhandelingsnota's sterker benadrukt wordt. Overigens meent de heer Borginon dat de organisatie van de Belgische vertegenwoordiging bij de I.G.C.-onderhandelingen (waarbij zowel de minister als zijn persoonlijke vertegenwoordiger vergezeld worden

tant des communautés et des régions) est inconstitutionnelle. Toutes les communautés et toutes les régions devraient participer aux négociations lorsque celles-ci portent sur des matières qui relèvent de leur compétence.

Mme Willame-Boonen (Sénat) demande dans quelle mesure l'apport théorique des régions est effectif tant lors de la détermination des points de vue de la Belgique qu'à la table des négociations. Elle souhaite également savoir comment l'attitude britannique influence concrètement les travaux.

M. Van der Maelen (Chambre) trouve qu'il serait judicieux que la C.I.G. prenne tout son temps. Evoquant l'exploitation, par le gouvernement britannique, de la crise de la vache folle contre l'U.E., il juge préférable de se borner provisoirement à préparer la prise de décisions concernant les modifications du traité et d'attendre, pour prendre les véritables décisions, que les élections législatives aient eu lieu au Royaume-Uni.

M. Dehousse (représentant spécial du ministre belge des Affaires étrangères) répond que l'apport des communautés et des régions est très clair: de larges réunions internes ont lieu entre toutes les autorités concernées en vue de déterminer les points de vue de la Belgique. Celle-ci fait également le maximum pour présenter son nouveau visage à la C.I.G.

C'est ainsi que lors de la séance d'ouverture de la C.I.G. à Turin, outre le ministre des Affaires étrangères, le ministre-président Van den Brande a également pris la parole, ce qui a d'ailleurs amené certaines délégations à froncer légèrement les sourcils.

En ce qui concerne l'attitude du Royaume-Uni, M. Dehousse lance en avertissement en soulignant qu'il faut éviter de s'engager dans une sorte de guerre des tranchées avec ce pays. D'autre part, il lui semble effectivement exclu, dans l'état actuel des choses, que la C.I.G. aboutisse à un résultat satisfaisant, du moins si l'on réfléchit à long terme et si l'on veut faire en sorte que l'U.E. soit à même de faire face à une extension jusqu'à 20 ou 25 États membres.

M. Rietjens (conseiller du ministre belge des Affaires étrangères) conteste que la façon dont les communautés et les régions participent aux travaux de la C.I.G. soit inconstitutionnelle. La Constitution accorde aux entités fédérées le droit de conclure des traités, mais ne dit pas comment ce droit doit être exercé. L'intervenant renvoie pour cela à la loi spéciale. Celle-ci n'a réglé l'exercice de cette compétence que pour les traités qui concernent des matières communautaires ou régionales exclusives. Pour les traités dits mixtes, la loi spéciale renvoie à un accord de coopération à conclure. Cet accord de coopération a vu le jour le 8 avril 1994 et a été soumis pour approbation au

door een vertegenwoordiger van de Gemeenschappen en Gewesten) ongrondwettelijk is. Alle Gemeenschappen en Gewesten zouden moeten mee-onderhandelen, wanneer materies die tot hun bevoegdheid behoren ter sprake komen.

Mevrouw Willame-Boonen (Senaat) vraagt hoe reëel de op papier geregelde inbreng van de Gewesten is, zowel bij de bepaling van de Belgische standpunten als aan de onderhandelings tafel. Zij wenst ook te vernemen hoe de Britse houding de werkzaamheden concreet beïnvloedt.

De heer Van der Maelen (Kamer) vindt dat de I.G.C. er verstandig aan doet al haar tijd te nemen. Verwijzend naar de manier waarop de Britse Regering de dolle-koeien crisis exploiteert tegen de E.U., gelooft hij dat het beter is voorlopig de besluitvorming over verdragswijzigingen alleen voor te bereiden en met de echte beslissingen te wachten tot na de parlementsverkiezingen in het Verenigd Koninkrijk.

De heer Dehousse (speciaal vertegenwoordiger van de Belgische minister van Buitenlandse Zaken) antwoordt dat de inbreng van de Gemeenschappen en de Gewesten zeer duidelijk is: er wordt intern tussen alle betrokken overheden uitgebreid vergaderd om de Belgische standpunten vast te leggen. België doet ook het maximum om zijn nieuwe gezicht op de I.G.C. te tonen.

Zo heeft op de openingszitting van de I.G.C. in Turijn naast de minister van Buitenlandse Zaken ook minister-president Van den Brande het woord gevoerd, wat trouwens een aantal delegaties in zekere mate de wenkbrauwen heeft doen fronsen.

Wat de houding van het Verenigd Koninkrijk betreft, waarschuwt de heer Dehousse enerzijds dat men ervoor moet oppassen niet in een soort van loopgravenoorlog met dat land terecht te komen. Anderzijds lijkt het in de huidige toestand inderdaad uitgesloten dat de I.G.C. tot een bevredigend resultaat leidt, althans wanneer men op lange termijn denkt en de E.U. in staat willen stellen een uitbreiding tot 20 of 25 Lid-Staten op te vangen.

De heer Rietjens (adviseur van de Belgische minister van Buitenlandse Zaken) betwist dat de wijze waarop de Gemeenschappen en de Gewesten aan de I.G.C.-werkzaamheden deelnemen, ongrondwettelijk is. De Grondwet kent de gefedereerde entiteiten het recht toe verdragen te sluiten maar zegt niet hoe dat recht moet worden uitgeoefend. Hij verwijst daarvoor naar de bijzondere wet. De bijzondere wet heeft de uitoefening van deze bevoegdheid alleen geregeld voor de verdragen die exclusieve Gemeenschaps- of Gewestmateries betreffen. Voor de zogenaamde gemengde verdragen verwijst de bijzondere wet naar een te sluiten samenwerkingsakkoord. Dit samenwer-

Parlement et aux Conseils. La participation des communautés et des régions aux travaux de la C.I.G. suit un déroulement parfaitement conforme à cet accord de coopération. Du reste, l'aspect le plus important de l'apport des entités fédérées n'est pas tant la présence d'un représentant à la table de négociations de la C.I.G. en soi — cette présence est plutôt symbolique, étant donné que seul le représentant personnel du ministre des Affaires étrangères peut y prendre la parole — que la participation à part entière des communautés et des régions à la détermination des points de vue de la Belgique.

Mme Nelis-Van Liedekerke (Sénat) demande de plus amples renseignements sur le rôle du Parlement européen dans le cadre de la C.I.G. et sur les discussions concernant l'insertion, dans le traité, de dispositions relatives à la politique de l'emploi. Quelles sont ces « propositions modestes » et « plus ambitieuses » dont les représentants du ministre ont parlé?

Mme Thyssen (Parlement européen) demande quelles sont les chances de voir inscrire le protocole social dans le traité. Si la C.I.G. clôture ses travaux d'ici la fin de 1997, comme on s'y attend généralement, ne risque-t-il pas de se produire une interférence non souhaitable avec la décision qui doit intervenir au début de 1998 concernant la sélection des États membres qui participeront à l'U.E.M.? On pourrait en effet craindre que des États membres subordonnent leur approbation des modifications du traité à leur participation à la monnaie unique.

On n'enregistre manifestement pas encore beaucoup de progrès à la table des négociations. Mais comment M. Dehousse juge-t-il la faisabilité d'une réforme approfondie des institutions en vue de la future extension sur la base de ce qu'il entend dire dans les couloirs de la C.I.G.?

Mme Bribosia-Picard (Sénat) demande quelle stratégie la conférence suivra face à un éventuel front britannique de refus. Cherchera-t-on des compromis pour résoudre chaque problème partiel, partira-t-on d'une hiérarchie des problèmes accepté par toutes les délégations ou la conférence va-t-elle simplement tout droit au-devant d'une crise?

Qu'en est-il de l'inscription d'un certain nombre de droits fondamentaux dans le traité? Le principe de l'égalité entre hommes et femmes sera-t-il limité à ses aspects socio-économiques? L'intervenante renvoie en l'espèce à la note n° 2 de la présidence italienne, dans laquelle figure une proposition de modification de l'article 6 du traité C.E. Cette proposition adhère au principe de l'égalité des chances entre hommes et femmes, mais n'affirme pas le principe de l'égalité des

kingsakkoord kwam op 8 april 1994 tot stand en werd ter goedkeuring aan het Parlement en de Raden voorgelegd. De deelname van de Gemeenschappen en de Gewesten aan de I.G.C.-werkzaamheden verloopt volledig in overeenstemming met dit samenwerkingsakkoord. Overigens is het belangrijkste aspect van de inbreng van de gefedereerde entiteiten niet zozeer de aanwezigheid van een vertegenwoordiger aan de I.G.C.-onderhandelingsstafel op zich — deze aanwezigheid is eerder symbolisch, aangezien alleen de persoonlijke vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken er het woord mag voeren — maar wel het feit dat de Gemeenschappen en Gewesten volwaardig deelnemen aan de bepaling van de Belgische standpunten.

Mevrouw Nelis-Van Liedekerke (Senaat) vraagt meer uitleg over de rol van het Europees Parlement op de I.G.C. en over de besprekingen betreffende de opname in het Verdrag van bepalingen betreffende het werkgelegenheidsbeleid. Wat zijn die « bescheiden » en « meer ambitieuze » voorstellen waarover de vertegenwoordigers van de minister het in dit verband hadden?

Mevrouw Thyssen (Europees Parlement) vraagt wat de kansen zijn van een opname van het sociaal protocol in het Verdrag. Indien de I.G.C. tegen eind 1997 afsluit, zoals algemeen verwacht wordt, bestaat er dan geen gevaar voor ongewenste interferentie met de beslissing die begin 1998 moet vallen betreffende de selectie van de lidstaten die aan de E.M.U. zullen deelnemen. Men zou immers kunnen vrezen dat lidstaten hun goedkeuring van de verdragswijzigingen afhankelijk maken van hun deelname aan de eenheidsmunt.

Aan de onderhandelingsstafel wordt blijkbaar nog niet veel voortgang gemaakt. Maar hoe beoordeelt de heer Dehousse de haalbaarheid van een grondige hervorming van de instellingen met het oog op toekomstige uitbreiding op grond van wat hij in de wandelgangen van de I.G.C. opvangt?

Mevrouw Bribosia-Picard (Senaat) vraagt welke strategie de conferentie gaat hanteren tegenover een eventueel Brits afwijzingsfront. Gaat men compromissen over elk deelprobleem zoeken, gaat men werken vanuit een door alle delegaties aanvaarde hiërarchie van de problemen of stevent de conferentie gewoon recht op een crisis af?

Hoe staat het met de opname van een aantal grondrechten in het Verdrag? Gaat het principe van de gelijkheid van mannen en vrouwen beperkt worden tot zijn sociaal-economische aspecten? Spreekster verwijst hier naar nota nr. 2 van het Italiaanse voorzitterschap waarin een voorstel voor een wijziging van artikel 6 van het E.G.-Verdrag is opgenomen. Dit voorstel leunt aan bij het principe van de gelijkheid van kansen voor mannen en vrou-

femmes et des hommes en soi, indépendamment du rejet de toute forme de discrimination, comme le préconise le mémorandum du Parlement fédéral sur la C.I.G.

Mme Bribosia attache également une grande importance au projet de traité « consolidé ». Pour que l'opinion publique accepte l'idée européenne, le texte du traité doit absolument être lisible. Les réactions de rejet que le traité de Maastricht a suscitées étaient précisément dues, en partie, à l'opacité des textes. Comment les délégations réagissent-elles au projet de traité consolidé? Les diplomates sont-ils convaincus de la nécessité d'une plus grande lisibilité?

Enfin, l'intervenante demande dans quel sens s'engagent les discussions relatives aux formules flexibilité/différenciation pour une coopération renforcée. La différenciation devient-elle un principe général du traité ou examine-t-on cette question cas par cas, éventuellement pilier par pilier? Les discussions à ce sujet sont-elles encore informelles ou considère-t-on déjà la différenciation comme inéluctable?

M. Hatry (*Sénat*) ne s'étonne pas du tout que l'on n'ait encore guère enregistré de progrès au cours des discussions. Avant même que la conférence ne s'ouvre, on n'attendait généralement des résultats que pour la fin de l'automne 1997. À cela s'ajoute que, dès le début de la C.I.G., la présidence a été entre les mains d'un gouvernement démissionnaire. Initialement, la présidence italienne ne pouvait donc pas vraiment jouer un rôle de locomotive.

M. Vautmans (*Sénat*) souligne l'incidence négative de la maladie de la vache folle sur les discussions et craint que cette crise ne soit le dernier blocage du processus décisionnel européen et de la C.I.G. en particulier. Après que cette crise aura été résolue, d'autres pays ne seront-ils pas tentés de venir en quelque sorte exposer leurs propres problèmes de vaches folles?

M. Borginon (*Chambre*) estime également qu'il est normal que le rythme des discussions de la C.I.G. soit encore lent. D'après lui, la conférence travaillera encore au ralenti pendant tout un temps, jusqu'à ce que l'on organise une « grand-messe », lors de laquelle chacun mettra de l'eau dans son vin et où les questions seront tranchées au plus haut niveau politique. Il se demande à cet égard si la Belgique ne ferait pas bien de mettre en avant, elle aussi, quelques points de rupture cruciaux. Non pas qu'il faille y aller de notre crise personnelle de la vache folle mais du point de vue de la technique de négociation, nous devrions veiller à avoir également quelques points sur lesquels nous

wen maar affirmeert niet het principe van de gelijkheid van vrouwen en mannen op zich, los van de afwijking van elke vorm van discriminatie, zoals bepleit wordt in het memorandum van het federaal Parlement over de I.G.C.

Mevrouw Bribosia hecht ook veel belang aan het ontwerp voor een « geconsolideerd » verdrag. Voor de aanvaarding van de Europese idee door de publieke opinie is het absoluut nodig dat er een leesbare verdragstekst komt. De afwijzende reacties die het Verdrag van Maastricht heeft opgeroepen waren voor een deel juist aan de ondoorzichtigheid van de teksten te wijten. Hoe reageren de delegaties op het ontwerp voor een geconsolideerd verdrag? Zijn de diplomaten overtuigd van de noodzaak van een grotere leesbaarheid?

Tenslotte vraagt deze sprekerster welke richting de besprekingen over flexibiliteit/differentiatie-formules voor versterkte samenwerking uit gaan. Wordt differentiatie een algemeen principe van het Verdrag of bekijkt met deze kwestie geval per geval, eventueel pijler per pijler? Zijn de besprekingen over dit onderwerp nog informeel of ziet men differentiatie reeds als onafwendbaar?

De heer Hatry (*Senaat*) is helemaal niet verwonderd over het feit dat er nog niet veel vooruitgang geboekt is in de discussies. Nog voor de conferentie geopend werd, verwachtte men algemeen pas resultaten tegen de herfst van 1997. Daarbij komt dat het voorzitterschap bij de start van de I.G.C. in handen van een ontslagnemende regering was. Aanvankelijk kon het Italiaanse voorzitterschap dan ook niet echt de rol van gangmaker spelen.

De heer Vautmans (*Senaat*) wijst op de negatieve impact van de dolle-koeienziekte op de besprekingen en vreest dat deze crisis niet de laatste blokkering van het Europese besluitvormingsproces en van de I.G.C. in het bijzonder zal zijn. Zullen andere landen na de oplossing van die crisis niet in de verleiding komen om, bij manier van spreken, met hun eigen dolle-koeienproblemen aan te komen?

De heer Borginon (*Kamer*) vindt het eveneens normaal dat het ritme van de besprekingen op de I.G.C. nu nog traag is. Volgens hem zal de conferentie zich nog een hele tijd blijven voortslepen, tot er dan op een bepaald moment een « hoogmis » komt, waarop iedereen water in zijn wijn doet en de knopen op het hoogste politieke niveau worden doorgehakt. In dit verband vraagt hij zich af of België er niet goed aan doet om ook enkele breekpunten op te werpen. Niet dat wij onze eigen dolle-koeien crisis moeten uitlokken, maar onderhandelingsstechnisch zouden wij ervoor moeten zorgen dat ook wij enkele punten hebben waar wij op het moment van de waarheid

pourrions céder à l'heure de vérité. Sans quoi, en fin de cause, nous devrons dire *amen* à tout ce que les autres délégations, qui ne souhaitent pas aller si loin que nous, nous imposeront.

M. Van der Maelen (Chambre) convient que nous devons nous préparer au round final. Il ne s'agit pas pour autant de bloquer les discussions, mais de décider pour nous-mêmes quels sont les points que nous considérons essentiels et sur lesquels nous voulons absolument enregistrer des progrès (plus de compétences pour l'Union européenne en matière d'emploi, par exemple).

À propos du deuxième pilier, l'intervenant demande si la C.I.G. a déjà abordé la question de la défense et quelle est la tendance en ce qui concerne les méthodes de prise de décision. Ce deuxième pilier restera-t-il intergouvernemental ou y aura-t-il une place plus grande pour le vote à la majorité qualifiée ?

M. Jonckheer (Sénat) demande quelle est la position de la conférence à l'égard des revendications belges suivantes: *a)* si le Conseil décide à la majorité qualifiée, il faut que le Parlement européen ait le pouvoir de codécision; *b)* dans le premier pilier (et donc également en matière de fiscalité, par exemple), il faut que le vote à la majorité qualifiée et la codécision deviennent la règle.

L'intervenant continue également à s'étonner de ce que l'élargissement soit généralement considéré comme inévitable et politiquement nécessaire, alors que de nombreux États membres se montrent réticents aux réformes institutionnelles sans lesquelles une Union élargie ne pourrait fonctionner. Comment *M. Dehousse* explique-t-il ce paradoxe? Faut-il en déduire que de nombreux États membres considèrent malgré tout le marché interne comme l'objectif le plus important, voire comme l'objectif unique de l'intégration européenne?

Enfin, *M. Jonckheer* demande que toutes les nouvelles notes ou documents préparatoires, que la présidence italienne et les présidences suivantes rédigeront encore pour l'I.G.C. soient transmis d'office au Parlement, et, plus particulièrement, au Comité d'avis.

M. Dehousse fournit les réponses suivantes aux questions des préopinants:

1. On a convenu d'une procédure pour associer le Parlement européen à la C.I.G. (voir la section 2 de l'exposé ci-dessus), mais le Parlement européen n'a bien entendu aucun pouvoir véritable dans les négociations. Il ne faut pas oublier non plus que plusieurs États membres n'appuient pas du tout le Parlement européen, ce qui complique d'ailleurs aussi les travaux de réécriture éventuelle du Traité en un texte plus lisible, puisque toutes les institutions de l'Union seraient associées à ce projet.

kunnen op toegeven. Anders zullen wij aan het einde van de rit alles moeten slikken wat de delegaties die niet zo ver willen gaan als wij, ons opdringen.

De heer Van der Maelen (Kamer) is het ermee eens dat wij ons op de finale ronde moeten voorbereiden. Het komt er daarbij niet op aan de besprekingen te blokkeren, maar voor onszelf uit te maken wat de punten zijn die voor ons essentieel zijn en waarop wij absoluut vooruitgang willen (bijvoorbeeld meer bevoegdheden voor de Europese Unie inzake werkgelegenheidsbeleid).

In verband met de tweede pijler vraag deze spreker of men het op de I.G.C. al gehad heeft over de defensie en wat de tendens is met betrekking tot de besluitvormingsmethoden. Blijft deze pijler intergouvernementeel of komt er ruimte voor meer stemming bij gekwalificeerde meerderheid?

De heer Jonckheer (Senaat) vraag hoe de conferentie staat tegenover de volgende Belgische eisen: *a)* indien de Raad bij gekwalificeerde meerderheid beslist, moet het Europees Parlement medebeslissingsbevoegdheid hebben) *b)* in de eerste pijler (en dus bijvoorbeeld ook voor fiscale aangelegenheden) moeten stemming bij gekwalificeerde meerderheid en medebeslissing de regel zijn.

Deze spreker blijft zich ook verwonderen over het feit dat de uitbreiding algemeen als onvermijdelijk en politiek noodzakelijk wordt beschouwd, terwijl vele Lid-Staten toch huiverig staan tegenover de institutionele hervormingen zonder welke een uitgebreide Unie niet zal kunnen werken. Hoe verklaart de heer *Dehousse* deze paradox? Is het dan toch zo dat vele Lid-Staten de interne markt als het belangrijkste of zelfs het enige doel van de Europese integratie beschouwen?

Tenslotte vraagt de heer *Jonckheer* dat alle nieuwe notities of voorbereidende documenten voor de I.G.C. die het Italiaanse en de volgende Voorzitterschappen nog zullen opstellen, ambtshalve aan het Parlement en meer bepaald aan het Adviescomité worden bezorgd.

De heer Dehousse geeft het volgende antwoord op de vragen van de vorige sprekers.

1. Er is een procedure afgesproken om het Europees Parlement bij de I.G.C. te betrekken (zie sectie 2 van de toelichting hierboven), maar het Europees Parlement heeft natuurlijk geen echte macht in de onderhandelingen. Men mag ook niet vergeten dat verscheidene Lid-Staten het Europees Parlement absoluut niet steunen. Dit bemoeilijkt trouwens ook de werkzaamheden betreffende een eventuele herschrijving van het Verdrag tot een meer leesbare tekst, aangezien alle instellingen van de Unie bij dat project betrokken zouden worden.

2. En ce qui concerne l'insertion dans le Traité de dispositions concernant l'emploi, on peut distinguer trois groupes d'États membres: d'aucuns veulent en faire le moins possible et, en tout cas, rien qui puisse contrarier l'U.E.M.; d'autres veulent inscrire dans le Traité un certain nombre de dispositions, mais sans préciser déjà de quelle façon cela doit se faire (dans un tiret distinct, par de nouveaux articles insérés à différents endroits ou dans un protocole distinct); enfin, les plus ambitieux veulent que le Traité jette les bases d'une politique européenne de l'emploi à part entière, assortie de nouveaux instruments de convergence et étroitement liée à l'U.E.L. Ce dernier groupe n'a toutefois pas encore fait non plus de propositions concrètes, même si quelques textes de portée générale ont été déposés, plus particulièrement par l'Autriche et la Suède. La Belgique appartient à ce troisième groupe. Le ministre des Affaires étrangères a été très clair à ce sujet dans son allocution à la réunion ministérielle tenue le 22 avril dernier à Luxembourg.

3. Quatorze États membres sont partisans de l'insertion du Protocole social dans le Traité. Pour le moment, on ne constate aucune évolution du point de vue britannique, en la matière.

4. Le danger d'une certaine interférence entre la C.I.G. et l'U.E.M., dont a parlé Mme Thyssen, est réel. Cette interférence présente d'ailleurs encore d'autres aspects (*cf. infra* point 5).

5. Différents orateurs ont évoqué les réformes institutionnelles et demandé si elles iront assez loin pour nous permettre d'envisager l'élargissement futur de l'Union avec confiance.

En ce qui concerne la relation «majorité qualifiée/codécision/premier pilier», il est à noter que la plupart des États membres sont disposés à examiner au cas par cas (c'est-à-dire séparément pour chaque disposition du Traité C.E. nécessitant encore l'unanimité) s'il est possible d'arriver au vote à la majorité qualifiée au Conseil. Beaucoup d'États membres ne veulent toutefois pas entendre parler d'une règle générale pour le premier pilier, comme le propose la Belgique.

L'enthousiasme est moindre encore en ce qui concerne la question de la codécision du Parlement européen. Dans la plupart des politiques où ils acceptent la majorité qualifiée, les États membres veulent bien la combiner avec la procédure de codécision, mais pas dans tous les cas. Certains ne souhaitent pas, par exemple, étendre le principe de la codécision à la politique agricole commune, ou alors aux grandes orientations, mais pas, par exemple, à la fixation des prix agricoles.

La généralisation totale de la procédure de codécision dans le premier pilier impliquerait également l'obligation d'adapter les règles relatives à l'U.E.M. dont certains aspects sont soumis actuellement à la procédure de coopération —, ce que personne ne

2. Wat de opname van bepalingen betreffende werkgelegenheid in het Verdrag betreft, kan men drie groepen Lid-Staten onderscheiden: sommige Lid-Staten willen zo weinig mogelijk doen en zeker niets wat de E.M.U. zou kunnen bemoeilijken; andere willen in het Verdrag een aantal bepalingen opnemen zonder al te zeggen hoe dit moet gebeuren (via een aparte titel, nieuwe artikels op diverse plaatsen of een afzonderlijk protocol); de meest ambitieuze Lid-Staten willen dat in het Verdrag de basis gelegd wordt van een volwaardig Europees werkgelegenheidsbeleid met nieuwe convergentie-instrumenten en een sterk verband met de E.M.U. Ook deze laatste groep heeft echter nog geen precieze voorstellen gedaan, hoewel enkele teksten van algemene draagwijdte werden ingediend, meer bepaald door Oostenrijk en Zweden. Ook België behoort tot deze derde groep. De minister van Buitenlandse Zaken is daarover zeer duidelijk geweest in zijn toespraak op de ministeriële vergadering in Luxemburg van 22 april 1996.

3. Veertien Lid-Staten zijn voor opname van het Sociaal Protocol in het Verdrag. Voorlopig zit er geen beweging in het standpunt van het Verenigd Koninkrijk over dit onderwerp.

4. Het gevaar van een zekere interferentie tussen de I.G.C. en de E.M.U. dat mevrouw Thyssen vermeld heeft, bestaat inderdaad. Deze interferentie heeft trouwens ook nog andere aspecten (*cf. infra* punt 5).

5. Verscheidene sprekers hebben het gehad over de institutionele hervormingen en de vraag of deze ver genoeg zullen gaan om de toekomstige uitbreiding van de Unie met een gerust hart tegemoet te zien.

Wat de relatie gekwalificeerde meerderheid/medebeslissing/eerste pijler betreft, moet worden opgemerkt dat de meeste Lid-Staten wel bereid zijn geval per geval, dit wil zeggen: voor elke bepaling van het E.G.-Verdrag afzonderlijk die nu nog in unanimité voorziet, te onderzoeken of stemming bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad haalbaar is. Vele Lid-Staten willen echter niet weten van een algemene regel voor de eerste pijler, zoals België voorstelt.

Ten aanzien van de vraag naar medebeslissing van het Europees Parlement is het enthousiasme nog minder groot. In de meeste gevallen waarin zij de gekwalificeerde meerderheid aanvaarden, willen de Lid-Staten deze wel combineren met de medebeslissingsprocedure, maar dit is toch niet altijd het geval. Sommigen willen de medebeslissing bijvoorbeeld niet uitbreiden tot het gemeenschappelijk landbouwbeleid of hoogstens tot de grote beleidslijnen, maar niet bijvoorbeeld tot het bepalen van de landbouwprijzen.

Een volstrekte veralgemening van de medebeslissingsprocedure in de eerste pijler zou ook impliceren dat de regels betreffende de E.M.U. — waar voor bepaalde aspecten nu de samenwerkingsprocedure geldt — moeten worden aangepast, wat in feite

souhaite, en réalité. La volonté de simplifier les procédures de décision se heurte donc en l'occurrence à la volonté de ne pas toucher à l'U.E.M. C'est un autre aspect des « interférences » entre l'U.E.M. et la C.I.G.

De nombreux États membres restent rétifs à l'application de la règle de la majorité qualifiée en matière fiscale. Les points de vue sont toutefois en train d'évoluer. C'est ainsi que le Danemark, qui se montre généralement très jaloux de sa souveraineté, est favorable à une prise de décision à la majorité qualifiée en matière d'écotaxes.

Il y a peu de chances que la prise de décision à la majorité qualifiée soit étendue au deuxième pilier. La plupart des États membres estiment qu'il faut y conserver la procédure intergouvernementale. Au sein du Groupe de réflexion présidé par M. Westendorp, M. Dehousse a demandé à l'époque que l'on vote sur le point précité. Pas plus de cinq États membres se déclarèrent favorables à l'introduction du vote à la majorité qualifiée, à condition qu'il ne soit pas appliqué pour toutes les matières. En ce qui concerne les questions de défense, en particulier, il y aura probablement peu de changements.

Y a-t-il au sein de la Conférence une volonté suffisamment grande de réaliser les réformes structurelles nécessaires dans la perspective de l'élargissement de l'Union? Pour l'instant, la réponse est négative. La plupart des délégations craignent les conséquences de l'élargissement. Or, le système ne fonctionne déjà plus avec quinze États membres. Sous sa forme actuelle, l'Union peut tout au plus contribuer à gérer l'acquis. Elle n'est manifestement plus en mesure de relever de nouveaux défis. Plus il y aura d'États membres, plus se fera sentir la nécessité de choisir entre la procédure intergouvernementale et la procédure communautaire.

Les solutions médianes, auxquelles on pouvait recourir à l'époque où il n'y avait que six, neuf ou douze États membres, sont de moins en moins applicables.

Le paradoxe dont parlait le sénateur Jonckheer traduit simplement le fait que la plupart des États membres ne sont pas encore parvenus à adopter une attitude cohérente vis-à-vis de la situation économique et géopolitique nouvelle qui est née en Europe en 1989. Élargir l'Union signifie soit abandonner une grande partie de l'«acquis communautaire», soit transférer à l'Union de plus grands pans de la souveraineté des États membres. Bien des États membres refusent encore de l'admettre et préfèrent croire qu'il est possible d'élargir sans approfondir vraiment. L'on ne pourra pourtant pas continuer à renvoyer à plus tard la discussion fondamentale sur la nature de la construction européenne.

Dans ce contexte, il convient aussi de s'opposer au raisonnement de ceux selon lesquels la décision

niemand wenst. De wil om de beslissingsprocedures te vereenvoudigen komt hier dus in tegenspraak met de wil om niet aan de E.M.U. te raken. Dit is een ander aspect van de «interferentie» tussen E.M.U. en I.G.C.

Tegenover de toepassing van de gekwalificeerde meerderheidsregel voor fiscale aangelegenheden blijven vele Lid-Staten weigerachtig staan. Toch zit er wel enige beweging in de standpunten. Zo is Denemarken, dat in het algemeen nochtans heel erg op zijn soevereiniteit staat, voor beslissing bij gekwalificeerde meerderheid over milieubelastingen.

De uitbreiding van het stemmen bij gekwalificeerde meerderheid in de tweede pijler maakt weinig kans. De meeste Lid-Staten vinden dat de intergouvernementele methode hier behouden moet blijven. In de Reflectiegroep onder voorzitterschap van de heer Westendorp heeft de heer Dehousse indertijd hierover een stemming gevraagd. Slechts vijf Lid-Staten waren voor de invoering van stemming bij gekwalificeerde meerderheid, en dan nog niet voor alle materies. Inzake defensie-aangelegenheden in het bijzonder zal er waarschijnlijk niet veel veranderen.

Is er voldoende bereidheid op de conferentie om de nodige structurele hervormingen met het oog op de toekomstige uitbreiding van de Unie door te voeren? Voor het ogenblik is het antwoord negatief. De meeste delegaties deinzen terug voor de consequenties van de uitbreiding. Nochtans werkt het systeem nu al niet meer met vijftien Lid-Staten. In haar huidige vorm is de Unie hoogstens nog in staat het acquis te beheren. Een antwoord op nieuwe uitdagingen is zij blijkbaar niet meer in staat te geven. Hoe groter het aantal Lid-Staten wordt, hoe scherper de noodzaak van een keuze tussen de intergouvernementele en de communautaire aanpak zich opdringt.

Tusseloplossingen die nog konden werken met zes, negen of twaalf Lid-Staten zijn steeds minder mogelijk.

De paradox waarover senator Jonckheer het had, is in feite gewoon de uitdrukking van het feit dat de meeste Lid-Staten er nog niet in geslaagd zijn een coherente houding aan te nemen tegenover de nieuwe economische en geopolitieke situatie die sinds 1989 in Europa is ontstaan. Uitbreiding van de Unie betekent ofwel de opruiming van een groot deel van het «acquis communautaire» ofwel een verdere overdracht van soevereiniteit van de Lid-Staten naar de Unie. Vele landen weigeren nog altijd dit in te zien en willen liever geloven dat uitbreiding zonder noemenswaardige verdieping werkbaar is. Men zal de fundamentele discussie over de aard van de Europese constructie echter niet kunnen blijven uitstellen.

In deze context moet men zich ook verzetten tegen de redenering van diegenen die zeggen: de uitbreiding

d'élargir a déjà été prise; par contre, l'on n'est pas sûr de pouvoir parvenir à un accord concernant la réforme institutionnelle; il se pourrait donc, à un certain moment que l'on n'ait plus d'autre choix que d'élargir et ce, même si la C.I.G. se soldait par un échec. L'élargissement a, en effet, déjà été décidé en ce sens que le Conseil européen a pris l'engagement politique de le réaliser et qu'il est déjà devenu une réalité du point de vue purement commercial depuis l'entrée en vigueur des accords conclus avec les candidats à l'adhésion. L'élargissement n'a toutefois pas encore reçu une légitimation démocratique. Les traités d'adhésion devront être ratifiés par les Parlements nationaux de tous les États membres. Si au moment où ces Parlements interviendront, la population a l'impression que l'élargissement ne fera qu'aggraver les problèmes structurels de l'Union, il n'y aura pas de ratification.

6. Il est encore trop tôt pour se prononcer à propos des trois voies dans lesquelles, selon la sénatrice Bribosia, la conférence pourrait s'engager. Pour que l'on puisse réaliser des compromis, il aurait fallu que les négociations aient déjà débuté, ce qui n'est malheureusement pas le cas, et, il faut bien constater que celles-ci n'ont pas encore dépassé le stade des monologues. D'ailleurs, l'on peut douter qu'il soit possible d'engager de vraies négociations, tant que l'on ne sera pas sorti de la crise de la vache folle. Il n'est pas certain que l'on puisse engager de véritables négociations. Chaque État membre devra établir sa propre hiérarchie des problèmes pour pouvoir déterminer sur quels points il pourra se permettre de céder pour obtenir satisfaction sur d'autres qu'il estime plus importants. L'on ne peut pas encore parler d'une crise, mais, étant donné la complexité des problèmes, une crise n'est certainement pas à exclure.

Le sénateur Vautmans a raison d'affirmer que le risque de blocage persistera même quand la crise de la vache folle aura été résolue. D'ailleurs, ce risque existait déjà avant ladite crise. En fait, tout le monde s'est rendu compte, depuis les négociations relatives au traité de Maastricht, que chaque État membre peut faire barrage sur des points essentiels. Le Royaume-Uni n'est certainement pas le seul à être tenté de recourir à la possibilité décrite ci-dessus, même si c'est dans le chef de cet État membre que la tentation est la plus manifeste. S'il est vrai que le Royaume-Uni est le plus manifestement tenté de recourir à la possibilité de faire barrage, il n'est certainement pas le seul à se laisser séduire par celle-ci.

7. La Belgique a demandé explicitement que l'on inscrive dans le traité le principe de l'égalité des droits des femmes et des hommes, qui est différent de celui de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes (la non-discrimination).

8. La Belgique est quasiment le seul pays à demander publiquement avec la Commission et le Parlement

is al beslist; of er een akkoord komt over de institutionele hervorming is daarentegen onzeker; dus zal men op een gegeven moment eventueel niet anders kunnen dan uitbreiden, ook indien de I.G.C. mocht mislukken. De uitbreiding is inderdaad al beslist in die zin dat de Europese Raad zich er politiek toe verbonden heeft uit te breiden en dat de uitbreiding door de overeenkomsten die met de kandidaatlanden werden gesloten, zuiver commercieel al een feit is. De uitbreiding is echter nog niet democratisch gelegitimeerd. De toetredingsverdragen zullen door de nationale parlementen van alle Lid-Staten moeten worden goedgekeurd. Indien de bevolking op dat moment de indruk heeft dat de uitbreiding de structurele problemen in de Unie zal verergeren, zal de ratificatie mislukken.

6. Het is nog te vroeg om zich uit te spreken over de drie mogelijke wegen die de conferentie volgens senator Bribosia zou kunnen opgaan. Om compromissen te sluiten, moeten de onderhandelingen begonnen zijn. Zoals gezegd is dit nu nog niet het geval en bestaan de vergaderingen voorlopig nog uit reeksen monologen. Zolang de dollekoeien crisis niet opgelost is, is het trouwens twijfelachtig of er echte onderhandelingen van start kunnen gaan. Een hiërarchie van de problemen zal elke lidstaat vooral voor zichzelf moeten opstellen, ten einde uit te kunnen maken op welke punten hij eventueel zal toegeven om op andere punten, die hij belangrijker acht, voldoening te krijgen. Om van een crisis te gewagen is het nog te vroeg, maar gelet op de moeilijkheid van de problemen, is een crisis zeker niet uit te sluiten.

Senator Vautmans heeft gelijk, als hij beweert dat het gevaar voor blokkeringen ook na de oplossing van de dolle-koeien crisis zal blijven bestaan. Het was er trouwens ook al vóór die crisis. In feite is iedereen zich sinds de onderhandelingen over het Verdrag van Maastricht bewust geworden van het feit dat op essentiële punten elke lidstaat kan blokkeren. De verleiding om van deze mogelijkheid gebruik te maken blijft zeker niet beperkt tot het Verenigd Koninkrijk, ook al komt ze bij dit land het duidelijkst tot uiting.

7. België heeft expliciet gevraagd dat de gelijkberechtiging van vrouwen en mannen, wat niet hetzelfde is als de gelijke (= niet-discriminerende) behandeling van vrouwen en mannen, in het Verdrag wordt opgenomen.

8. België is zowat het enige land dat, samen met de Commissie en het Europees Parlement, openlijk de

européen, que l'on récrive le traité pour le rendre plus transparent (voir discours du ministre des Affaires étrangères à la réunion ministérielle de Luxembourg du 22 avril 1996). Les autres États membres ne sont pas opposés à sa réécriture, mais la question n'est pas prioritaire pour eux et il ne faudrait pas qu'elle soulève trop de problèmes. La Belgique plaide pour que l'on entame rapidement les travaux. Elle estime qu'en attendant la clôture des négociations, l'on risque de se retrouver dans une situation dans laquelle on n'accepterait plus de toucher aux textes qui ont fait l'objet d'un accord. D'autres estiment, pour leur part, que commencer immédiatement à récrire les traités reviendrait à anticiper sur les résultats de la C.I.G.

9. En ce qui concerne la question de la différenciation, un changement étrange s'est produit. Au départ, c'était le Royaume-Uni qui préconisait la différenciation (en tant que base d'une exemption). À présent, ce sont la France, l'Allemagne et le Bénélux, sans oublier la Commission, qui plaident en faveur de celle-ci (mais en tant que base d'une participation plus poussée). Cela montre que nous nous trouvons dans une période où la réflexion sur l'Union connaît une révolution.

Provisoirement, les discussions restent très générales et visent à définir la notion d'«intégration différenciée». De nombreux pays suivent les débats avec méfiance. De tous côtés, on lance des mises en garde et on pose des conditions limitatives. Certains souhaitent élaborer une clause générale relative à l'intégration différenciée, d'autres veulent examiner les possibilités de différenciation pilier par pilier ou même au cas par cas (c'est-à-dire qu'il faudrait alors comme pour ce qui est de l'U.E.M., faire figurer dans le Traité chaque cas et l'ensemble des modalités qui lui sont afférentes).

De nombreuses questions restent donc sans réponse: l'objectif doit-il être l'exemption ou la participation plus poussée? Quel devra être le nombre minimal d'États membres participants? Comment décidera-t-on de l'intégration différenciée? Où faut-il faire figurer les politiques auxquelles tous ne participent pas: dans le Traité ou dans le droit dérivé? Quel sera le rôle dévolu à la Commission? etc. Jusqu'à présent, l'on n'a pas encore pris l'ombre d'une décision sur ces questions cruciales.

10. En ce qui concerne le calendrier de la conférence, celle-ci est encore dans une phase d'exploration. Elle ne progressera vraisemblablement pas davantage sous la présidence italienne. Comme la plupart des États membres ne veulent pas encore débattre de textes concrets, il est sans aucun doute illusoire de penser que le Conseil européen pourrait déjà se prononcer au sommet de Florence sur une série de rapports de synthèse, comme certains l'avaient espéré. La présidence irlandaise a fait savoir en tout

herschrijving van de verdragsteksten met het oog op meer transparantie vraagt (zie de toespraak van de minister van Buitenlandse Zaken op de ministeriële zitting van Luxemburg op 22 april 1996). De andere Lid-Staten zijn niet tegen zo'n herschrijving, maar het is voor hen geen prioritaire kwestie en mag ook niet te veel problemen opleveren. België pleit ervoor om dit werk spoedig aan te vatten, want als men wacht tot de onderhandelingen zijn afgesloten, bestaat het gevaar dat men aan de overeengekomen teksten niet meer wil raken. Anderen vinden dan weer dat men, door onmiddellijk de Verdragen te beginnen te herschrijven, op het resultaat van de I.G.C. zou vooruitlopen.

9. Met betrekking tot de kwestie differentiatie heeft zich een merkwaardige verandering voorgedaan. Aanvankelijk was het het Verenigd Koninkrijk dat differentiatie wilde (als basis voor «opting-out»). Nu zijn het Frankrijk, Duitsland en de Benelux, om de Commissie niet te vergeten, die voor differentiatie pleiten (maar als basis voor «opting forward»). Het toont aan dat wij ons in een periode bevinden waarin het denken over de Unie een revolutie doormaakt.

Voorlopig blijft de discussie nog zeer algemeen en heeft zij tot doel het begrip «differentiatie» zelf te definiëren. Vele landen volgen de discussie met argusogen en van alle zijden worden waarschuwingen geuit en beperkende voorwaarden gesteld. Sommigen wensen een algemene clausule betreffende differentiatie, anderen willen de mogelijkheden van differentiatie pijler per pijler bekijken, of zelfs geval per geval (waarbij dan, zoals voor de E.M.U., elk geval met al zijn modaliteiten in het Verdrag opgenomen zou moeten worden).

Vele vragen blijven dus open: moet het doel «opting out» of «opting forward» zijn? Hoeveel Lid-Staten moeten minimaal deelnemen? Hoe besluit men tot differentiatie? Komen de beleidsvormen waaraan niet iedereen deelneemt in het Verdrag of in het afgeleide recht? Welke rol krijgt de Commissie? enz. Over geen enkel van deze cruciale punten is tot nog toe zelfs maar een begin van een besluit genomen.

10. Wat de timing van de conferentie betreft, zit deze laatste nog in een verkenningsfase. Onder het Italiaanse voorzitterschap zal men wellicht verder geraken. Aangezien de meeste Lid-Staten nog niet over concrete teksten willen praten, is het ongetwijfeld een illusie te denken dat de Europese Raad zich op de Top van Firenze al over een aantal syntheserapporten zal kunnen uitspreken, zoals sommigen gehoopt hadden. Het Ierse voorzitterschap heeft in elk geval al te kennen gegeven dat het het strakke

cas qu'elle veut poursuivre selon le même calendrier strict de réunion, c'est-à-dire des sessions de négociations hebdomadaires auxquelles participent les représentants personnels.

11. M. Dehousse n'est pas convaincu que la stratégie de négociation que M. Borginon recommande à la Belgique soit la bonne. Il souligne que si chacun met en avant des points de rupture, les négociations seront impossibles. En outre, en sa qualité de pays qui veut faire progresser l'Union et qui réprouve les opérations de blocage, la Belgique ne peut pas se permettre d'user de menaces de blocage, même pour des raisons purement tactiques.

B. RÉSULTATS DU SOMMET DE FLORENCE (20-21 JUIN 1996) RELATIFS À LA C.I.G.

Évidemment, le Conseil européen de Florence n'était pas consacré exclusivement à la C.I.G. Figuraient également à l'ordre du jour :

- le « Pacte de confiance pour l'emploi en Europe » du président de la Commission, J. Santer (qui, normalement, aurait dû être le thème principal de cette conférence, dont on avait prévu qu'elle serait la conférence sur l'emploi;

- la préparation de la troisième phase de l'U.E.M.;

- une série de matières relatives au troisième pilier (la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures) : en particulier, le déblocage du dossier Europol;

- les relations extérieures de l'Union (l'on a consacré une attention particulière à la situation en ex-Yougoslavie, au processus de paix au Proche-Orient, à la politique méditerranéenne de l'Europe et à la situation en Russie);

- le problème de l'E.S.B. (la crise de la vache folle) et la crise institutionnelle provoquée par la politique britannique d'obstruction, dont l'ombre a plané, bon gré mal gré sur le sommet.

Le Comité d'avis a entendu le Premier ministre avant le sommet (le 19 juin 1996) et le ministre des Affaires étrangères après le sommet (le 4 juillet 1996). Ci-dessous suit un compte rendu des discussions que pour autant qu'elles concernent la C.I.G.

Dans son exposé devant le Comité d'avis, le Premier ministre a déclaré que la Belgique attendait du Sommet qu'il donne une impulsion à la C.I.G. pour que celle-ci puisse dépasser le stade des séries d'entretiens préliminaires. Il n'était pas réaliste de penser qu'au terme de la présidence irlandaise, l'on disposerait, comme l'ont demandé certains pays, d'un premier projet de traité. Il était d'avis que l'on pouvait déjà s'estimer heureux si, pour le Conseil européen de Dublin en décembre, l'on parvenait à clarifier la situation, c'est-à-dire : définir les grandes options dans une

vergaderschema met wettelijke onderhandelings-sessies voor de persoonlijke vertegenwoordigers voort wil zetten.

11. De heer Dehousse is er niet van overtuigd dat de door de heer Borginon aanbevolen onderhandelingsstrategie voor België de goede is. Hij wijst erop dat indien iedereen met breekpunten naar voren komt, de onderhandelingen onmogelijk worden. Als land dat de Unie wil doen vooruitgang en blokkeringsoperaties afwijst, kan België het zich bovendien niet goed veroorloven met blokkering te dreigen, zelfs om louter tactische redenen.

B. RESULTATEN VAN DE TOP VAN FIRENZE (20-21 JUNI 1996) MET BETREKKING TOT DE I.G.C.

De Europese Raad van Firenze was uiteraard niet uitsluitend aan de I.G.C. gewijd. Op de agenda stonden ook :

- het « Vertrouwensaspect voor de werkgelegenheid in Europa » van Commissievoorzitter Santer (dat normaal het hoofdthema had moeten zijn van deze top, die als dé top van de werkgelegenheid was gepland);

- de voorbereiding van de derde fase van de E.M.U.;

- een aantal aangelegenheden betreffende de derde pijler (samenwerking inzake Justitie en Binnenlandse Zaken), in het bijzonder de deblokking van het Europol-dossier;

- de externe relaties van de Unie (bijzondere aandacht werd besteed aan de situatie in het voormalige Joegoslavië, het vredesproces in het Midden-Oosten, het Euro-mediterrane beleid en de toestand in Rusland);

- de B.S.E.-kwestie (dolle-koeien crisis) en de institutionele crisis ten gevolge van de Britse obstructiepolitiek, waar de Top tegen wil en dank door overschaduwde werd.

Het Adviescomité heeft de Eerste minister gehoord vóór de top (19 juni 1996) en de minister van Buitenlandse Zaken na de top (4 juli 1996). Hieronder volgt een verslag van de besprekingen voor zover zij de I.G.C. betreffen.

In zijn uiteenzetting voor het Adviescomité deelde de Eerste minister mee dat België van de Top verwachtte dat hij de I.G.C. een impuls zou geven, zodat deze boven het stadium van de verkennende gespreksrondes uit kon stijgen. Volgens hem was het niet realistisch te denken dat er tegen het einde van het Ierse voorzitterschap al een eerste ontwerp-verdrag zou zijn, zoals sommige landen vroegen. Hij meende dat het al zeer mooi zou zijn als men er tegen de Europese Raad van Dublin in december in slaagde duidelijkheid te scheppen, dit wil zeggen : de grote opties te

série de domaines prioritaires, tels que la défense, le troisième pilier, l'élargissement du vote à la majorité qualifiée, l'intégration différenciée, l'emploi et la politique sociale.

Se référant à la politique britannique d'obstruction provoquée par la crise de la vache folle, le Premier ministre a estimé qu'il apparaissait clairement aujourd'hui que la C.I.G. devait tenter de trouver des moyens permettant d'éviter à l'avenir que l'on use de telles pratiques, qui sont totalement inacceptables. Il a distingué deux voies permettant d'atteindre cet objectif: d'une part, davantage de décisions prises à la majorité et, d'autre part, l'introduction d'une certaine différenciation, dans laquelle l'ensemble des États membres souscrivent aux objectifs généraux de l'Union, mais ne participent pas nécessairement à toutes les formes concrètes de coopération.

En réponse à une question de *M. Mahoux (Sénat)* concernant l'harmonisation fiscale, le Premier ministre a confirmé que, dans le cadre de la C.I.G., la Belgique plaide expressément pour une prise de décision à la majorité qualifiée en matière fiscale. Certaines formes de « sous-harmonisation », qui tiendraient compte des différences entre les États membres en matière de financement de la sécurité sociale, ne lui semblaient pas à exclure.

En réponse à une question de *Mme Hermans (Chambre)*, le Premier ministre a exprimé l'espoir que la C.I.G. renforce également les instruments de lutte contre la fraude aux subventions de l'Union européenne.

Deux semaines plus tard, le ministre des Affaires étrangères a expliqué quels étaient les résultats du sommet de Florence pour la C.I.G. dans les termes suivants:

La discussion de la C.I.G. au Conseil européen est partie de la constatation que les travaux des représentants personnels ont permis une clarification relative des positions nationales, sans qu'une véritable négociation soit engagée. Les réunions au niveau ministériel n'ont rien changé à cette situation. C'est pourquoi la présidence italienne n'a pu rédiger qu'un rapport d'étape sur l'état des travaux, qui a été communiqué à titre de documentation aux membres du Conseil européen. Ce rapport, établi sous la responsabilité de la présidence italienne, était principalement destiné à la présidence entrante et n'engage nullement les délégations.

Partant de cette constatation et voulant respecter, dans la mesure du possible, le calendrier établi à Turin, ce qui implique la conclusion de la C.I.G. pour la mi-97, le Conseil européen s'est rendu compte que les tours complets et successifs des problèmes devaient maintenant cesser. C'est pourquoi le Conseil européen a voulu donner l'impulsion politique néces-

definieren, in een aantal prioritaire domeinen, zoals defensie, de derde pijler, de uitbreiding van het stemmen bij gekwalificeerde meerderheid, differentiatie, werkgelegenheid en sociaal beleid.

Verwijzend naar de Britse obstructiepolitiek naar aanleiding van de B.S.E.-crisis meende de Eerste minister dat het nu duidelijk was dat op de I.G.C. middelen moesten worden gezocht om dergelijke onaanvaardbare praktijken in de toekomst te voorkomen. Hij zag twee wegen om dat doel te bereiken: enerzijds meer meerderheidsbeslissingen, anderzijds de invoering van een zekere differentiatie, waarbij alle lidstaten de algemene doelstellingen van de Unie onderschrijven maar niet noodzakelijk aan alle concrete samenwerkingsvormen deelnemen.

In antwoord op een vraag van *de heer Mahoux (Senaat)* over fiscale harmonisering bevestigde de Eerste minister dat België in het kader van de I.G.C. uitdrukkelijk pleit voor stemming bij gekwalificeerde meerderheid in fiscale aangelegenheden. Bepaalde vormen van fiscale « subharmonisering », waarbij rekening gehouden wordt met de verschillen tussen de lidstaten inzake financiering van de sociale zekerheid, leken hem niet uitgesloten.

In antwoord op een vraag van *mevrouw Hermans (Kamer)* sprak de Eerste minister de hoop uit dat de I.G.C. ook de instrumenten zal vestigen voor het bestrijden van de fraude met middelen van de Europese Unie.

Twee weken later lichtte de minister van Buitenlandse Zaken de resultaten van de Top van Firenze met betrekking tot de I.G.C. in de volgende bewoordingen toe:

De bespreking over de I.G.C. in de Europese Raad ging uit van de vaststelling dat de werkzaamheden van de persoonlijke vertegenwoordigers de stellingname van de verschillende landen hebben verduidelijkt, zonder dat de onderhandelingen daarom daadwerkelijk werden gestart. De vergaderingen van de ministers hebben hierin geen verandering gebracht. Daarom heeft het Italiaanse voorzitterschap enkel een tussentijds verslag kunnen opstellen over de staat van de werkzaamheden, dat ter informatie is megedeeld aan de leden van de Europese Raad. Dit verslag, opgesteld onder de verantwoordelijkheid van het Italiaanse voorzitterschap, was hoofdzakelijk bestemd voor het toekomstige voorzitterschap en bindt de delegaties niet.

Op basis van deze vaststelling en met het doel in de mate van het mogelijke het tijdschema van Turijn te respecteren, waarin het einde van de I.G.C. voorzien werd rond midden 97, heeft de Europese Raad zich gerealiseerd dat een einde moest komen aan de opeenvolgende grondige besprekingen van de problemen. Daarom heeft de Europese Raad besloten de nood-

saire pour guider la présidence irlandaise dans la suite des travaux, afin que la vraie négociation puisse être entamée. Cette impulsion a finalement pris une double forme:

a) tout d'abord, les conclusions de la présidence précisent de manière assez détaillée les objectifs que devrait viser la révision du Traité. Le but en est que la présidence irlandaise prépare, pour le Sommet de Dublin, «un cadre général en vue d'un projet de révision des traités». Cette formule assez cryptique est en fait le résultat d'un compromis entre ceux (tels les Français et les Allemands) qui voulaient engager la négociation rapidement afin d'aboutir le plus vite possible à un projet de traité révisé et ceux qui, compte tenu de la position britannique actuelle, ne voulaient pas s'engager dans la recherche de compromis à Quatorze, qu'il faudrait ensuite après les élections britanniques renégocier forcément à la baisse avec Londres. C'est pourquoi ces derniers, parmi lesquels se situait la délégation belge, préféraient que la présidence irlandaise concentre les travaux ultérieurs sur quelques questions plus mûres que d'autres, et développe des options bien articulées sur chacune d'elles, de sorte que la négociation à Quinze puisse, le moment venu, être menée rapidement. Dans cette optique, la Belgique a suggéré des thèmes dans chaque pilier: dans le premier pilier, l'emploi et l'intégration du protocole social; dans le deuxième pilier, suivant la voie dégagée par la réunion de l'O.T.A.N. à Berlin et le mémorandum finlando-suédois, l'inscription dans le traité des tâches dites de Petersberg et le développement de l'identité de défense européenne (en définissant mieux les relations U.E.-U.E.O.); dans le troisième pilier, la définition des domaines aptes à pouvoir être communautarisés; d'autres thèmes suggérés par la Belgique étaient la subsidiarité, la différenciation, la codification et la simplification des textes.

Finalement, les objectifs qui ont été définis par le Conseil européen et sur lesquels le «cadre général d'un projet de révision des traités» devrait porter, constituent une «shopping list», dans laquelle chacun retrouve ses priorités. Ces objectifs visent, conformément au mandat donné à Turin:

- à rendre l'Union plus proche de ses citoyens;
- à renforcer et à élargir la portée de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union dans le but d'en accroître la cohérence et l'efficacité;

zakelijke politieke impuls te geven om het Ierse voorzitterschap te leiden in het vervolg van de werkzaamheden, zodat kan worden overgegaan tot de werkelijke onderhandelingen. Deze impuls is tweeledig:

a) ten eerste geven de conclusies van het voorzitterschap een gedetailleerd overzicht van de doelstellingen van de herziening van het Verdrag. Dit zou het Ierse voorzitterschap in staat moeten stellen voor de Top van Dublin een algemeen kader met het oog op een ontwerp van herziening van de verdragen voor te bereiden. Deze nogal cryptische omschrijving is in feite het resultaat van een compromis tussen diegenen (bijvoorbeeld de Fransen en de Duitsers) die de onderhandelingen spoedig wilden openen om zo snel mogelijk klaar te zijn met een ontwerp van het herziene verdrag, en diegenen die, met het oog op de huidige Britse stellingname, niet wilden meewerken aan een compromis met Veertien, waarover men na de verkiezingen in Groot-Brittannië opnieuw met Londen zou moeten onderhandelen vanuit een onvermijdelijk zwakkere positie. Diegenen die deze laatste mening waren toegedaan — onder andere de Belgische delegatie — gaven er dan ook de voorkeur aan dat het Ierse voorzitterschap het vervolg van de verdere werkzaamheden zou concentreren rond enkele vraagstukken die reeds verder ontwikkeld waren dan de andere. Over elk van deze kwesties zouden goed omlijnde opties moeten worden uitgewerkt, zodat op het geëigende moment de onderhandelingen met Vijftien snel afgewerkt zouden kunnen worden. Met dit doel voor ogen heeft België binnen elke pijler een aantal thema's aangereikt: in de eerste pijler, de werkgelegenheid en de integratie van het Sociaal Protocol; in de tweede pijler — in navolging van de vergadering van de N.A.V.O. te Berlijn en het Fins-Zweedse memorandum —, de opname van de Petersberg-missies in het Verdrag en de ontwikkeling van een Europese defensie-identiteit (waarbij de betrekkingen tussen de E.U. en de W.E.U. duidelijker moeten worden omlijnd); in de derde pijler het vastleggen van de materies die onder de bevoegdheid van de Unie kunnen vallen. Andere door België vooruitgeschoven thema's waren de subsidiariteit, de differentiëring, en de codificatie en de vereenvoudiging van de teksten.

Uiteindelijk vormen de doelstellingen, vastgelegd door de Europese Raad en waarop het «algemeen kader van een ontwerp van herziening van de verdragen» betrekking moet hebben, een soort «shopping list», waarin eenieder zijn eigen accenten kan leggen. Deze doelstellingen strekken ertoe, in overeenstemming met het mandaat verleend in Turijn:

- de Unie dichterbij de burgers te brengen;
- het gemeenschappelijke buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie te versterken en te verruimen teneinde de coherentie en de doeltreffendheid ervan te verhogen;

— à assurer, également dans la perspective de l'élargissement, le bon fonctionnement des institutions (avec respect de l'équilibre institutionnel et de l'efficacité du processus décisionnel).

C'est entre autres à la demande de la Belgique que la simplification des traités a également été mentionnée, dans le but de rendre les finalités et le fonctionnement de l'Union plus compréhensibles par les citoyens;

b) ensuite, le Conseil européen a indiqué qu'afin de maintenir l'élan politique imprimé à la négociation, il serait souhaitable de tenir un Sommet extraordinaire en octobre.

Le ministre des Affaires étrangères a, lui aussi, parlé brièvement des répercussions qu'ont eues la crise de la vache folle et la politique d'obstruction britannique qui s'en est suivie sur les discussions au sein de la C.I.G. Selon le ministre, le seul aspect positif de cette période difficile, c'est qu'elle a permis à davantage d'États de comprendre que le chantage ne mène à rien et les a amenés à se demander — la Belgique a posé cette question ouvertement au Conseil européen — s'il ne faut pas chercher des moyens qui permettraient de faire en sorte que plus aucun État membre ne sombre dans une telle attitude anti-communautaire (et de prévoir des sanctions à infliger aux États qui s'en rendraient encore coupables). Cet incident a, en outre, fait comprendre à davantage d'États membres que l'exigence d'unanimité n'est pas un bien pour l'Union européenne.

En réponse aux questions des sénateurs Bourgeois, Hatry, Lizin, Mayence-Goossens, Sémer, Urbain et Willame-Boonen, le ministre a encore fourni les précisions suivantes:

1. Le principe selon lequel l'unanimité est nécessaire est l'une des questions les plus fondamentales que devra se poser la C.I.G. les règles du jeu étant ce qu'elles sont, l'Union européenne risque, très certainement dans la perspective d'un élargissement, de devenir une vaste zone de libre-échange sans plus, dans laquelle les normes sociales et écologiques s'étioleraient. À ce sujet, les Britanniques sont très clairs: ils tiennent à l'unanimité parce qu'ils ne souhaitent pas approfondir l'intégration européenne, ni dans le cadre du premier pilier, ni dans le cadre du deuxième, ni dans le cadre du troisième pilier. L'on pourrait aussi se poser des questions à propos de l'attitude d'autres États membres. L'on n'est, par exemple, pas sûr que la France acceptera de renoncer au principe de la prise de décision à l'unanimité dans le premier pilier. La Belgique doit, dès lors, être très vigilante à cet égard.

2. Comme l'élargissement du vote à la majorité qualifiée, la flexibilité peut permettre de prévenir des blocages comme ceux que nous avons connus au cours de la crise de la vache folle, mais elle n'est pas

— eveneens in het vooruitzicht van de uitbreiding de goede werking van de instellingen te verzekeren (met respect voor het institutionele evenwicht en de efficiëntie van het besluitvormingsproces).

Onder andere op verzoek van België is ook de vereenvoudiging van de Verdragen genoemd, teneinde de doelstellingen en de werking van de Unie begrijpelijker te maken voor de burgers;

b) vervolgens is de Europese Raad van mening dat het om het politieke elan dat zich heeft gemanifesteerd tijdens de onderhandelingen te bestendigen, wenselijk zou zijn een Buitengewone Top te organiseren in oktober.

De minister van Buitenlandse Zaken had het ook kort over de weerslag van de dolle-koeien crisis en van de Britse obstructiepolitiek die er het gevolg van was, op de besprekingen in het kader van de I.G.C. Het enige « voordeel » van deze moeilijke episode, aldus de minister, is geweest dat meer Lid-Staten nu inzien dat chantage niet loont en zich afvragen — België stelde deze vraag hardop op de Europese Raad — of er niet uitgekeken moet worden naar middelen om een herhaling van zulke anti-communautaire houding van een Lid-Staat tegen te gaan (desnoods met sanctiemogelijkheden). Tevens heeft dit incident méér Lid-Staten dan tot nu toe het geval was, tot het inzicht gebracht dat de unanimitetsvereiste niet heilzaam is voor de E.U.

In antwoord op vragen van de senatoren Bourgeois, Hatry, Lizin, Mayence-Goossens, Sémer, Urbain en Willame-Boonen verstrekke de minister nog de volgende verduidelijkingen.

1. De unanimitetsvraag is een van de meest fundamentele waar de I.G.C. over moet nadenken. De Europese Unie dreigt met de huidige spelregels, en zeker in het vooruitzicht van verdere uitbreiding, een grote vrijhandelszone te worden, waarin sociale en milieunormen verwateren. De Britten zijn hierover zeer open: zij houden vast aan de unanimitet omdat ze geen verdere Europese integratie wensen, noch in de eerste, noch in de tweede of de derde pijler. Maar ook over de houding van andere Lid-Staten zijn er op dit punt vragen. Zo is het helemaal niet duidelijk dat Frankrijk zal aanvaarden komaf te maken met beslissingen bij unanimitet in de eerste pijler. België moet hier dus zeer waakzaam zijn.

2. Flexibiliteit kan, naast de uitbreiding van het stemmen bij gekwalificeerde meerderheid, een instrument zijn om blokkeringen zoals die welke wij met de dolle-koeien crisis gekend hebben, te voorko-

une panacée. On ne peut en admettre le principe que si elle répond à certaines nécessités sévères définies strictement: elle doit, par exemple, respecter pleinement l'«acquis communautaire», il faut que l'on puisse assurer la participation d'une masse critique d'États membres. Du point de vue technique, il ne sera pas facile de l'assurer sans qu'il n'en résulte une série de conséquences économiques néfastes.

3. Divers sénateurs ont fait remarquer que le rapport de la présidence italienne relatif à l'état des travaux de la C.I.G. ne mentionne pas l'aspect «harmonisation fiscale» (c'est-à-dire la création d'un socle minimum au niveau fiscal) comme l'avait exigé le Gouvernement belge, dans la note de politique d'octobre 1995 concernant la C.I.G. Le ministre a garanti que la Belgique continuera à mettre l'accent sur l'harmonisation dans le cadre de la C.I.G. Le rapport précité de la présidence italienne ne vise pas explicitement à l'exhaustivité et ne lie pas les délégations en ce qui concerne les négociations à venir (au chapitre 1^{er}, section VI «Environnement», l'on traite par ailleurs du problème de l'élargissement du vote à la majorité qualifiée à certains aspects de la politique de l'environnement et, entre autres, des dispositions de nature principalement fiscales).

4. Le ministre partage l'avis selon lequel la réforme institutionnelle de l'Union n'est pas la seule condition à remplir pour que l'élargissement de l'Union se fasse sans heurts. Personne ne met en doute la nécessité politique d'élargir l'Union aux pays de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est. L'occasion qui s'offre aujourd'hui pour le faire est historique et nous devons la saisir. Il n'empêche que l'Union ne peut pas procéder à l'élargissement sans se soucier des conséquences de celui-ci. Il convient de faire la clarté totale sur le coût de l'élargissement et, plus particulièrement, sur les répercussions qu'aura ce dernier sur la P.A.C. (la politique agricole commune) et sur les fonds structurels. Cela dit, il faut évidemment régler la question en dehors du cadre de la C.I.G.

III. LES PERSPECTIVES APRÈS LE CONSEIL EUROPÉEN EXTRAORDINAIRE DE DUBLIN DU 5 OCTOBRE 1996

A. RAPPORT DE LA JOURNÉE D'ÉTUDE DU 29 OCTOBRE 1996, SOUS LA PRÉSIDENTIE DE MME HERMANS (CHAMBRE)

Exposé du professeur F. Dehousse, représentant spécial du ministre des Affaires étrangères au sein de la C.I.G.

Les enseignements procurés par les travaux du Groupe de réflexion ont été confirmés par les

men, maar het is geen wondermiddel. Ze is maar aanvaardbaar als ze aan bepaalde strikte voorwaarden voldoet: ze moet bijvoorbeeld het «acquis communautaire» volledig respecteren, er moet een kritische massa van deelnemende Lid-Staten bereikt worden, enz. Ze zal ook technisch niet gemakkelijk te realiseren zijn zonder storende economische gevolgen.

3. Verscheidene senatoren hebben opgemerkt dat in het verslag van het Italiaanse voorzitterschap over de stand van de werkzaamheden van de I.G.C. het onderwerp «fiscale harmonisering» (dit wil zeggen: de totstandkoming van een gemeenschappelijke minimumsokkel op fiscaal gebied) niet ter sprake komt, wat nochtans volgens de beleidsnota van de Regering over de I.G.C. van oktober 1995 een Belgische eis is. De minister verzekert dat België in het kader van de I.G.C. op dit element de nadruk blijft leggen. Het vermelde rapport van het Italiaanse voorzitterschap heeft expliciet niet de pretentie volledig te zijn en bindt de delegaties niet voor de verdere besprekingen. (In hoofdstuk I, sectie VI «Milieu» van het rapport wordt overigens wel gesproken over het vraagstuk van «de uitbreiding van het stemmen bij gekwalificeerde meerderheid tot bepaalde aspecten van het milieubeleid» en onder andere «de bepalingen van in hoofdzaak fiscale aard».)

4. De minister is het ermeê eens dat de institutionele hervorming van de Unie niet de enige voorwaarde is die vervuld moet zijn om de uitbreiding van de Unie goed te laten verlopen. Niemand betwist de politieke noodzaak van een uitbreiding van de Unie naar Centraal- en Oost-Europa. Hiervoor dient zich nu een historische kans aan, die wij moeten aangrijpen. Dit neemt niet weg dat de Unie niet mag uitbreiden zonder de consequenties van dit proces te overzien. Zo moet er volstrekte duidelijkheid zijn over de kostprijs van de uitbreiding, en meer bepaald over de weerslag ervan op het G.B.L. (gemeenschappelijk landbouwbeleid) en de structuurfondsen, maar deze kwestie moet uiteraard buiten het kader van de I.G.C. uitgepraat worden.

III. DE VOORUITZICHTEN NA DE BUITENGEWONE EUROPESE RAAD VAN DUBLIN VAN 5 OKTOBER 1996

A. VERSLAG VAN DE STUDIEDAG VAN 29 OKTOBER 1996, ONDER VOORZITTERSCHAP VAN MEVROUW HERMANS (KAMER)

Uiteenzetting door professor F. Dehousse, speciaal vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken voor de I.G.C.

De eerste maanden van de onderhandelingen in het kader van de Intergouvernementele Conferentie

premiers mois de négociation de la Conférence intergouvernementale. L'objectif politique précis de la Conférence n'apparaît toujours pas nettement. Les réticences de plusieurs États membres face à de nouveaux abandons de souveraineté demeurent. Les questions institutionnelles, devenant trop brûlantes, ont été reportées à un stade ultérieur des négociations.

1. Un développement limité de l'action communautaire

La création de nouvelles compétences communautaires demeure peu souhaitée. Dans cette perspective, seule la question de l'emploi bénéficie d'un intérêt significatif. Néanmoins, les positions des États membres se partagent entre « une approche marquée par la prudence » et « une approche plus ambitieuse ». Cette seconde option est de plus présentée « sans que cela suppose nécessairement un transfert de compétences ». Pareille analyse paraît un peu aventureuse.

Le développement de certaines compétences communautaires existantes a en revanche été évoqué (établissement d'une clause générale de non-discrimination, élargissement de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, extension du contrôle juridictionnel protégeant les droits fondamentaux, ajout de certains droits dans le cadre de la citoyenneté).

Ceci montre de manière implicite combien les objectifs proprement sociaux des négociations ont été considérablement réduits. Cette évolution est également mise en lumière par les conclusions du sommet de Florence, qui n'évoquent à aucun moment la protection sociale comme un objectif de la Conférence, sinon de manière purement négative dans le cadre de l'emploi (1).

En revanche, les perspectives d'une extension du vote de la majorité qualifiée et de la codécision du Parlement européen demeurent singulièrement brumeuses. La champ de ce débat englobe essentiellement la libre circulation des personnes, les différents aspects de la fiscalité et la procédure budgétaire. Il existe également quelques domaines où le vote à la majorité qualifiée a déjà été établi, mais sans recours simultané à la procédure de codécision: la politique agricole et la politique commerciale. Pour certains États membres, l'extension du vote à la majorité

bevestigen de conclusies van de Reflectiegroep. Het is nog steeds niet duidelijk wat nu de precieze politieke doelstelling van de Conferentie is. Verscheidene Lid-Staten blijven weigerachtig staan tegenover een nieuwe overdracht van soevereiniteit. De institutionele vraagstukken, die hoogst dringend zijn, zijn naar een later stadium van de onderhandelingen verwezen.

1. Een beperkte ontwikkeling van het communautaire optreden

Het uitwerken van nieuwe communautaire bevoegdheden vindt slechts weinig bijval. Enkel het vraagstuk van de werkgelegenheid geniet een betekenisvolle belangstelling. Maar zelfs in dit dossier variëren de posities van de Lid-Staten tussen « een voorzichtige benadering en een ambitieuzere benadering ». Dit tweede gezichtspunt wordt overigens voorgesteld « zonder dat daarom bevoegdheden behoeven te worden overgedragen ». Een dergelijke analyse lijkt eerder gewaagd.

Er is daarentegen wel belangstelling voor de verdere ontwikkeling van reeds bestaande communautaire bevoegdheden, zoals de uitwerking van een algemene non-discriminatieclausule, de uitbreiding van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, een grotere rechterlijke bescherming van de fundamentele rechten of het toevoegen van bepaalde rechten in het kader van het burgerschap.

Dit toont op impliciete wijze aan hoezeer de werkelijk sociale doelstellingen van de onderhandelingen aan belang hebben ingeboet. Die wending blijkt evenzeer uit de conclusies van de top van Firenze, die op geen enkel ogenblik de sociale bescherming als doelstelling van de Conferentie aanvoeren, tenzij op een zuiver negatieve wijze in het dossier van de werkgelegenheid (1).

Aan de andere kant blijven de vooruitzichten voor een veralgemening van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid en van de medebeslissingsprocedure met het Europees Parlement bijzonder onduidelijk. Het gaat hierbij voornamelijk over het vrij verkeer van personen, de verschillende aspecten van de fiscaliteit en de begrotingsprocedure. Daarnaast zijn er een aantal beleidsdomeinen waar de Raad weliswaar met gekwalificeerde meerderheid beslist, maar niet in het kader van de medebeslissingsprocedure, bijvoorbeeld het landbouwbeleid en

(1) « Rendre l'Union plus proche de ses citoyens, notamment en répondant à leurs attentes quant à la réalisation de l'objectif d'un niveau élevé d'emploi, tout en assurant la protection sociale (Bull. U.E., 6-1996, I.7). Le seul objectif social affiché est ainsi... de ne pas réduire la protection sociale au nom de l'emploi. »

(1) « De Unie dichtter bij de burgers brengen, in het bijzonder door te voldoen aan hun verwachtingen inzake het verwezenlijken van het doel van een hoog werkgelegenheidsniveau, terwijl tegelijkertijd de sociale zekerheid gewaarborgd wordt » (Bull. E.U., 6-1996, I.7). De enige sociale doelstelling is dus ... het niet beperken van de sociale bescherming in naam van de werkgelegenheid. »

qualifiée est liée à l'établissement d'une nouvelle pondération des voix au sein du Conseil des ministres.

2. Une faible communautarisation de la coopération en matière de justice et de police

Dans les questions de sécurité intérieure (relevant actuellement du troisième pilier), le rapport envisage une «communautarisation partielle». «Les domaines qui s'y prêtaient le mieux seraient: les visas, l'asile et l'immigration». Le champ d'application de cette réforme serait ainsi fort limité.

Cette restriction risque d'engendrer plusieurs problèmes. Beaucoup de questions connexes demeureraient dans la coopération intergouvernementale. D'abord, la frontière entre ce qui relèverait dorénavant du premier et du troisième piliers demeure incertaine. Pour donner un exemple, qui définira les règles relatives aux modalités des contrôles de police et leurs garanties juridictionnelles? Ensuite, le problème du statut des ressortissants d'États tiers n'a pas été mentionné. Or, l'immigrant d'un jour devient fatalement un ressortissant d'État tiers résident régulier le lendemain. Il conviendrait d'établir une compétence communautaire claire dans ce domaine. De plus, plusieurs domaines font actuellement l'objet d'initiatives désordonnées dans les deux piliers: la fraude au budget communautaire, la coopération douanière, les drogues. Ne pas les regrouper entraînera une multiplication de textes et de procédures tout à fait inutile. Enfin, certains États songent à maintenir dans cette initiative des États membres ou un contrôle renforcé des Parlements nationaux. Rien de tout cela, il faut le souligner, ne va dans le sens d'une simplification des traités, par ailleurs objectif déclaré des négociations.

Certaines voies ont par ailleurs été suggérées pour «l'utilisation de certains mécanismes et méthodes communautaires» dans le troisième pilier: «vote majoritaire — moyennant éventuellement l'introduction d'une majorité renforcée — un rôle de la Cour de justice, association plus étroite du Parlement européen.» À cet égard, un autre élément intéressant réside dans la proposition de créer un nouvel instrument juridique: la mesure commune. Celle-ci «engagerait les États membres quant aux résultats à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens». On retrouverait ici la conception originelle de la directive dans le traité de Rome.

het handelsbeleid. Een aantal Lid-Statens hebben trouwens de veralgemening van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid met een nieuwe weging van de stemmen in de Raad verbonden.

2. Een zwakke communautarisering van de samenwerking inzake justitie en politie

Inzake de interne veiligheid, een materie die zich nu nog in de derde pijler bevindt, voorziet het verslag «gedeeltelijke communautarisering». «De gebieden die zich daar het best toe lenen zijn: visa, asiel en immigratie». Het toepassingsgebied van deze hervorming zou op die manier sterk beperkt worden.

Een dergelijke beperking kan echter voor problemen zorgen omdat een aantal verwante kwesties in het kader van de intergouvernementele samenwerking zouden blijven. Zo blijft het vooreerst onzeker waar nu precies de grens ligt tussen wat voortaan tot de eerste pijler zou gaan behoren en wat in de derde pijler blijft. Wie zal bijvoorbeeld de nadere regels inzake politiecontroles en de desbetreffende rechterlijke waarborgen bepalen? Vervolgens wordt nergens het probleem van het statuut van de onderdanen van derde landen vermeld. Welnu, wie de ene dag nog immigrant is, blijkt de dag erop onvermijdelijk een onderdaan van een derde staat met rechtmatig verblijf te zijn. Een duidelijke communautaire bevoegdheid zou in dit domein van pas komen. Voor verschillende domeinen geldt overigens dat ze tegenwoordig het voorwerp van ongecoördineerde initiatieven in beide pijlers uitmaken: de fraude bij de communautaire begroting, de douanesamenwerking, de drugs. Deze beleidsdomeinen niet hergroeperen, leidt regelrecht tot een nutteloze vermenigvuldiging van teksten en procedures. Ten slotte dromen bepaalde lidstaten ervan in deze materies een aantal mechanismen te behouden die in feite vreemd zijn aan de eerste pijler, zoals het mede-initiatiefrecht van de lidstaten of een versterkte controle van de nationale parlementen. Dit soort voorstellen draagt absoluut niet bij tot een vereenvoudiging van de verdragen, ofschoon dat een uitdrukkelijke doelstelling van de onderhandelingen is.

Bovendien zijn er een aantal suggesties voor «gebruikmaking van bepaalde communautaire mechanismen en methoden» in de derde pijler: «Stemmen bij meerderheid — eventueel met een versterkte meerderheid —, rol van het Hof van Justitie, grotere betrokkenheid van de Europees Parlement.» In datzelfde kader valt een ander interessant voorstel te melden: de invoering van een nieuw juridisch instrument, met name de gemeenschappelijke maatregel. Deze maatregel «zou de Lid-Statens verbinden met betrekking tot de te behalen resultaten, maar de keus van de vorm en de middelen zou aan de nationale autoriteiten worden overgelaten». Men vindt hier precies het oorspronkelijke opzet van de richtlijn in het Verdrag van Rome terug.

Pour certains pays, cette communautarisation partielle du troisième pilier irait de pair avec l'attribution d'un rôle plus important aux Parlements nationaux. Pareille démarche paraît pourtant peu logique, puisqu'elle associe le renforcement des traits communautaires d'un côté et d'institutions nationales de l'autre. En tout état de cause, il faut signaler que cette communautarisation partielle se heurte à des oppositions de principe de plusieurs pays.

3. *Un accroissement des désordres bureaucratiques de la politique étrangère*

Les mécanismes de la politique étrangère et de la sécurité commune (P.E.S.C.) sont extrêmement complexes. En simplifiant, les réformes envisagées tournent autour de trois points: la création d'une unité d'analyse, de prévision et d'alerte précoce, les mécanismes de décision, la mise en œuvre des mesures. Sur chacun des points, les solutions avancées menacent en réalité de compliquer le fonctionnement des institutions.

L'utilité de la cellule d'analyse en matière d'initiative ne peut être contestée. En revanche, sa localisation incertaine ne peut qu'aggraver l'émiettement des responsabilités. Liée au secrétariat du Conseil, sans y être pleinement intégrée, tout en associant la Commission, et peut-être les administrations nationales de l'U.E.O., cette cellule parviendra difficilement à simplifier le processus de décision.

Les changements suggérés dans les règles de décision par le rapport de la présidence présentent davantage d'intérêt. Il faut cependant signaler qu'ils ne font l'objet d'aucun accord. Certains demeurent par ailleurs d'une portée ambiguë. Ceci vaut par exemple pour l'introduction d'une « clause d'abstention constructive » ou l'octroi au Conseil européen du pouvoir de définir « les éléments essentiels des actions communes ».

Enfin, la plus grande confusion règne dans la mise en œuvre des décisions de politique étrangère. Du point de vue fonctionnel, la meilleure solution consisterait à accroître les responsabilités de la Commission, quitte à renforcer les contrôles exercés sur elle. Cette solution ne recueille malheureusement presque aucun appui. Dès lors, la moins mauvaise issue consiste à créer un deuxième secrétaire général du Conseil des ministres ou un « haut représentant de la P.E.S.C. » — deux solutions qui ne peuvent qu'épaissir encore une jungle dans laquelle plus personne ne se retrouve. Chaque solution apportera son lot de problèmes bureaucratiques.

Bepaalde landen leggen een expliciet verband tussen de gedeeltelijke communautarisering van de derde pijler en de versterking van de rol van de nationale parlementen. Een dergelijke opvatting lijkt echter weinig logisch daar ze de versterking van de communautaire kenmerken aan de ene kant wil combineren met de nationale instellingen aan de andere kant. Het debat toont in ieder geval aan dat de gedeeltelijke communautarisering bij verscheidene landen op principiële tegenstand stuit.

3. *Een toename van de bureaucratische wanorde in het buitenlands beleid*

Het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid (G.B.V.B.) functioneert bijzonder ingewikkeld. Sterk vereenvoudigd kunnen we stellen dat de hervormingen die op dit vlak worden overwogen, rond drie thema's draaien: de creatie van een analyseprognose- en vroegtijdige-alarmeringseenheid, de besluitvormingsprocedure en de uitvoering van de maatregelen. De naar voren geschoven oplossingen voor elk van deze punten dreigen in werkelijkheid de werking van de instellingen nog verder te bemoeilijken.

Inzake het initiatief, kan men het nut van een analysecel niet ontkennen. De lokalisatie ervan dreigt echter de verboddeling van de verantwoordelijkheden te versterken. Deze cel zal er moeilijk in slagen het besluitvormingsproces te vereenvoudigen indien ze verbonden is met het secretariaat van de Raad, zonder er volledig in geïntegreerd te zijn, en tegelijk in nauw contact blijft met de Commissie en wellicht ook met de nationale administraties en de W.E.U.

De door het voorzitterschap voorgestelde wijzigingen in de besluitvormingsregels zijn interessanter. Helaas bestaat er helemaal geen overeenstemming over. Sommige van die voorstellen blijven overigens vrij dubbelzinnig. Neem bijvoorbeeld de invoering van een « clause van constructieve onthouding » of het toekennen aan de Europese Raad van de bevoegdheid « de voornaamste punten van een gemeenschappelijk optreden » vast te leggen.

Ten slotte heerst de grootste verwarring over de uitvoering van de beslissingen inzake buitenlands beleid. Vanuit functioneel oogpunt zou de beste oplossing erin bestaan de verantwoordelijkheden van de Commissie te verhogen, op het gevaar af van tevens de controle op de Commissie te vergroten. Er bestaat echter weinig steun voor deze oplossing. Het minst slechte alternatief is een versterking van de tandem voorzitterschap/Commissie. De slechtste oplossing is het invoeren van een tweede secretaris-generaal van de Raad of een « hoge vertegenwoordiger van het G.B.V.B. ». Maar beide oplossingen kunnen het oerwoud waarin niemand zich nog terugvindt, slechts erger maken. Hoe dan ook zal elke oplossing bureaucratische problemen doen rijzen.

Il existe une unanimité pour intégrer les tâches de Petersberg dans le traité. La Déclaration de Petersberg a décrit les missions que les États membres de l'U.E.O. pourraient être conduits à mener à l'avenir.

Les missions de type Petersberg sont les suivantes :

- missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants;
- missions de maintien de la paix;
- missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix.

4. Une réforme institutionnelle aux contours incertains

Le débat institutionnel met l'équilibre entre toutes les institutions en cause. Les questions institutionnelles peuvent être divisées en distinguant pour chaque institution sa composition, ses pouvoirs et ses modes de décision. On se limitera ici aux institutions clairement visées: le Conseil, la Commission et le Parlement européen.

Pour ce qui concerne le Conseil des ministres, les oppositions entre les États membres concernant la répartition des votes et le recours à la majorité qualifiée ont déjà été soulignées. Pour ce qui concerne la Commission, elles ne sont pas moins grandes. Le nombre des commissaires et les pouvoirs de la Commission, spécialement dans le deuxième et troisième piliers, suscitent des oppositions tranchées. La fixation du nombre des commissaires a évidemment des implications essentielles pour la procédure de désignation. Il y a toutefois un certain consensus pour limiter le nombre de commissaires et introduire une certaine hiérarchie.

Pour ce qui concerne le Parlement européen, les oppositions se dessinent surtout autour de l'extension de ses compétences et de ses pouvoirs. La question des compétences se pose pour la politique commerciale (même certains accords internationaux du premier pilier), ainsi que pour les deuxième et troisième piliers. La question des pouvoirs se pose surtout pour l'élargissement du champ de la procédure de codécision. Les négociations relatives aux compétences du Parlement européen sont sources d'inquiétude. Certaines propositions visent en effet à limiter les compétences en matière de budget et de politique étrangère.

Le problème au sujet de la codécision se révèle particulièrement aigu dans le domaine de la politique agricole commune. Ici, les liens entre la procédure législative et la procédure budgétaire sont extrêmement étroits. Ils fondent la distinction classique entre

In verband met defensie is er eensgezindheid om de zogenaamde Petersberg-taken te integreren in het E.U.-Verdrag. De Verklaring van Petersberg heeft de mogelijke opdrachten omschreven van de W.E.U. in de toekomst.

Deze opdrachten zijn de volgende :

- humanitaire zendingen of evacuatie van burgers;
- vredeshandhaving;
- crisisbeheersing, met inbegrip van gewapend herstel van de vrede.

4. Een institutionele hervorming met een onzekere omvang

Het institutionele debat stelt de kwestie van het evenwicht tussen de instellingen aan de orde. Voor elke instelling zijn er belangrijke vragen met betrekking tot haar samenstelling, haar bevoegdheden en haar besluitvormingsmechanismen. Wij beperken ons hier tot de instellingen waar het debat vooral betrekking op heeft: de Raad, de Commissie en het Europees Parlement.

Wat de Raad betreft, is er reeds gewezen op de onenigheid tussen de Lid-Staten inzake de herverdeling van de stemmen en het veralgemeende gebruik van de gekwalificeerde meerderheid. Met betrekking tot de Commissie zijn de tegenstellingen niet minder groot. Het aantal commissarissen en de bevoegdheden van de Commissie, meer bepaald in de tweede en de derde pijler geven aanleiding tot duidelijke meningsverschillen. Zo heeft de vaststelling van het aantal commissarissen belangrijke gevolgen voor de aanstellingsprocedure. Toch tekent zich een zekere bereidheid af om het aantal commissarissen te beperken en een interne hiërarchie door te voeren.

Inzake het Europees Parlement tekent de controverse zich voornamelijk af rond de uitbreiding van zijn bevoegdheden. Het gaat hierbij onder andere over een uitbreiding van de bevoegdheden inzake het handelsbeleid (met inbegrip van bepaalde internationale overeenkomsten in het kader van de eerste pijler), maar ook met betrekking tot de tweede en de derde pijler. Daarnaast is het vooral een kwestie van de uitbreiding van het toepassingsgebied van de medebeslissingsprocedure. De onderhandelingen over de bevoegdheden van het Europees Parlement zijn verontrustend. Er leven immers voorstellen die de bevoegdheden zouden willen beperken op het vlak van de begroting en van het buitenlands beleid.

Het probleem omtrent de medebeslissingsprocedure stelt zich bijzonder scherp op het domein van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Op dat domein zijn er nauwe banden tussen de wetgevende en de begrotingsprocedure. Die verbondenheid ligt aan de

les dépenses obligatoires et non obligatoires. Établir la codécision en matière agricole revient à vider la distinction de sa signification. Il convient donc de réformer également la procédure budgétaire. Par ailleurs, il paraît impossible que le Parlement européen se prononce sans cesse sur les questions agricoles. Dès lors, il importe de définir les décisions qui relèvent de l'exécution. Ainsi, l'établissement de la codécision impose de revenir à la fois sur les vieux problèmes de la hiérarchie et de la comitologie (celui-ci déjà remis en cause par les litiges actuels entre le Parlement européen et le Conseil sur l'exécution des règles adoptées selon la procédure de la codécision). Il semble même que la révision de la comitologie, tant souhaitée, ne puisse aboutir au sein de la C.I.G.

5. Flexibilité ou intégration différenciée

Ces deux termes sont utilisés indifféremment. Ils ont pourtant une signification fort différenciée. La flexibilité suppose que chaque État membre fait ce qu'il veut. L'intégration différenciée signifie que certains États membres pourront atteindre les nouveaux objectifs plus rapidement que d'autres.

La flexibilité est un concept nouveau et très polymorphe, et qui est particulièrement difficile à instaurer. Les États membres ne se sont pas encore bien rendus compte que la flexibilité entraînerait réellement une réforme en profondeur des institutions. Le Traité de Maastricht a néanmoins donné une impulsion en ce sens.

Le danger de la flexibilité réside dans le fait qu'elle paralyserait les secteurs politiques traditionnels de l'Union européenne et le marché unique et qu'elle entraverait le développement de nouvelles initiatives politiques sur le plan européen.

La flexibilité risque en outre de démembrer complètement l'Union européenne.

Il convient de trouver un mode d'intégration qui, tout en n'entravant pas l'évolution de l'Union européenne, ne déstructure pas celle-ci.

Plus les négociations menées dans le cadre de la C.I.G. se compliqueront, plus on aura tendance à chercher des solutions privilégiant une intégration différenciée, afin d'éviter que l'intégration européenne n'aille à vau-l'eau.

Il y a un risque que certains États membres se contentent de réaliser des réformes minimales et reportent les réformes fondamentales.

oorsprong van het klassieke onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven. Dit onderscheid verliest elke betekenis indien men de medebeslissingsprocedure in het landbouwbeleid invoert. Een dergelijke ingreep heeft als onmiddellijk gevolg dat ook de begrotingsprocedure moet worden gewijzigd. Het lijkt bovendien irrealistisch het Europees Parlement bij elke landbouwaangelegenheid te betrekken. Vandaar dat het even belangrijk is te bepalen welke beslissingen wetgevend en welke uitvoerend van aard zijn. Een standpunt omtrent de medebeslissingsprocedure heeft dus onmiskenbaar weer slag op oude problemen als de hiërarchie der normen en de comitologie. Dit laatste onderwerp was overigens reeds onder de aandacht gebracht door de voortdurende onenigheid tussen het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van beslissingen die volgens de medebeslissingsprocedure zijn genomen. De door velen gewenste herziening van de comitologie ziet echter ook niet langer kansen in de I.G.C.

5. Flexibiliteit of gedifferentieerde integratie

Beide termen worden door elkaar gebruikt. Nochtans is de betekenis ervan zeer verschillend. Flexibiliteit komt erop neer dat elke Lid-Staat doet wat hij wil. Gedifferentieerde integratie betekent dat sommige lidstaten vlugger kunnen gaan in het bereiken van de nieuwe doelstellingen.

Flexibiliteit is een nieuw maar zeer polymorf concept dat bijzonder moeilijk is in te voeren. De Lid-Staten hebben zich nog niet goed gerealiseerd dat dit werkelijk op een totale wijziging van de instellingen zou neerkomen. Nochtans heeft het Verdrag van Maastricht hiertoe een aanzet gegeven.

Het gevaar van flexibiliteit bestaat erin dat het de traditionele beleidsstructuren van de E.U. en de eenheidsmarkt zou verlammen en dat het een hinder zal zijn bij de ontwikkeling van nieuwe beleidsinitiatieven op E.U.-vlak.

Flexibiliteit dreigt bovendien de E.U. totaal te versnipperen.

Er dient een integratiewijze gevonden te worden die de evolutie van de E.U. niet stremt, maar die de structuur niet doet uiteenvallen.

Hoe moeilijker de onderhandelingen in de I.G.C. worden, hoe meer men geneigd zal zijn om oplossingen te zoeken in de richting van een gedifferentieerde integratie, zoniet dreigt de Europese integratie spaak te lopen.

Het risico bestaat dat bepaalde Lid-Staten genoeg nemen met minimale hervormingen en grondiger hervormingen uitstellen.

La probabilité que ces réformes soient alors réalisées dans quelques années (en présence de la Pologne, de la Hongrie et de la République tchèque, qui seraient alors devenues membres) serait alors très faible.

Enfin, on risque également de se heurter à l'incompréhension de l'opinion publique. Les réformes pourraient alors être entravées par les pays dans lesquels des modifications du traité devraient faire l'objet d'un référendum.

La C.I.G. a jusqu'à présent négligé le projet essentiel, préférant discuter de modifications et détails institutionnels.

Le débat se caractérise jusqu'ici par les bisbilles diplomatiques et une « piecemeal approach ».

Exposé de M. A. Dukes, président de la Commission des Affaires étrangères du Parlement irlandais

Une des grandes difficultés liées à la Conférence intergouvernementale est l'absence de décisions sur de nombreuses questions qui avaient déjà fait l'objet de négociations lors du Traité de Maastricht.

La Présidence irlandaise s'attachera à produire un projet de traité pour la fin 1996. De nombreuses questions ne seront toutefois pas tranchées. Les détails semblent actuellement l'emporter sur les objectifs mêmes de la C.I.G.

L'Union européenne doit se prononcer au plus vite sur la mise en place d'une réelle politique étrangère et de sécurité commune, plutôt que de continuer à faire comme si elle existait déjà.

En ce qui concerne les discussions relatives à la « flexibilité », M. Dukes a fait observer que ce concept autorisait toutes les interprétations et permettait à chaque État membre d'agir comme bon lui semble dans les domaines où il s'applique.

En matière de troisième pilier, les domaines où l'action communautaire pourra s'exercer, sont actuellement assez limités et ne comprennent pas, jusqu'à présent, la coopération en matière judiciaire et de police, domaines où la souveraineté des États membres reste une question sensible. Il faut toutefois regretter que dans des matières aussi importantes pour l'opinion publique, certains États membres fassent encore état de leur volonté de préserver leur souveraineté en la matière. Les ministres des Affaires étrangères devront s'impliquer plus et donner à leurs représentants personnels au sein de la C.I.G. de véritables orientations, voire des instructions quant aux objectifs et aux résultats à atteindre.

M. Dukes a tenu à préciser que le nombre d'États membres présents à la négociation actuelle (15) n'était

De kans dat deze hervormingen dan doorgevoerd worden binnen enkele jaren (met Polen, Hongarije en Tsjecho, die inmiddels zouden toetreden zijn) zal echter zeer gering zijn.

Tenslotte dreigt men ook op onbegrip te stuiten bij de publieke opinie. De hervormingen dreigen dan gehinderd te worden door de landen waar een referendum over de verdragswijzigingen zal moeten plaatshebben.

In de I.G.C. heeft men tot nu toe de essentiële opgave veronachtzaamd. Er wordt gediscussieerd over institutionele wijzigingen en details.

Het debat wordt tot op heden gekenmerkt door diplomatiek gekibbel en een « piecemeal approach ».

Uiteenzetting van de heer A. Dukes, voorzitter van de Commissie voor Buitenlandse Zaken van het Iers Parlement

Een van de grote problemen in de I.G.C. is het ontbreken van beslissingen over tal van aangelegenheden die reeds het voorwerp van onderhandelingen waren bij de totstandkoming van het Verdrag van Maastricht.

Het Ierse voorzitterschap heeft zich voorgenomen eind 1996 een ontwerp-verdrag voor te leggen. Tal van vragen zullen echter nog open blijven. Men verliest zich thans veeleer in details dan te discussiëren over de doelstellingen zelf van de I.G.C.

De Europese Unie moet zo spoedig mogelijk een werkelijk gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid definiëren en uitwerken, in plaats van te blijven doen alsof het al bestaat.

In verband met de « flexibiliteit » moet worden opgemerkt dat men met dit begrip alle kanten uit kan. Het stelt elke Lid-Staat in staat te handelen naar eigen goeddunken in de domeinen waarin het van toepassing is.

De domeinen in de derde pijler waarvoor men aan communautarisering denkt, zijn nog tamelijk beperkt en omvatten voorlopig nog niet de gerechtelijke en politesamenwerking. In deze domeinen blijft de soevereiniteit van de Lid-Staten een gevoelige kwestie. Het valt nochtans te betreuren dat in dergelijke materies, die zo belangrijk zijn ten aanzien van de publieke opinie, sommige Lid-Staten nog zo sterk gehecht zijn aan hun soevereiniteit. De ministers van Buitenlandse Zaken zullen met meer vastberadenheid de I.G.C. moeten oriënteren op de doelstellingen en de te bereiken resultaten en hiertoe hun bijzondere vertegenwoordigers in de I.G.C. duidelijke instructies moeten geven.

De heer Dukes is van oordeel dat het niet het aantal Lid-Staten (15) op zich is dat de moeilijkheden ver-

pas, en tant que tel, un critère déterminant pour expliquer les difficultés rencontrées par les négociateurs. Toute négociation est difficile et l'Union ne doit pas avancer cet argument pour expliquer le peu de progrès réalisé jusqu'à présent. Les futures institutions devront être capables de diriger une Union composée d'un nombre encore plus importants d'États membres. Il faut donc éviter de consacrer son énergie à discuter de questions trop théoriques qui n'auront pas d'impact immédiat sur les structures futures de l'Union.

Le Conseil européen de Dublin de décembre 1996 devrait s'attacher à concentrer les travaux de la C.I.G. sur les domaines où des progrès substantiels peuvent être réalisés, a encore précisé M. Dukes.

Exposé du professeur F. Delmartino, directeur de recherches à l'«Institut voor Europese politiek» de la K.U. Leuven

L'orateur formule une remarque préliminaire pour situer son projet de recherche. Sa réflexion sur le développement de la construction européenne se déroule sous l'angle du fédéralisme comparatif. Il constate par ailleurs que le monde entier suit avec intérêt l'évolution fédérale de l'Europe.

Selon le professeur Delmartino, on peut dire que l'Union européenne traverse actuellement une phase de crise, étant entendu que ce terme doit être compris dans le sens que lui donnait la Grèce antique, c'est-à-dire celui d'un mouvement de croissance, de changement. Ceci signifie clairement que de nouvelles possibilités de changement et de croissance s'offrent à l'Union européenne.

À l'heure actuelle, il semble que deux réalités s'affrontent en ce domaine: d'une part, un certain nombre d'États membres souhaitent que la structure actuelle de l'Union ne subisse pas de réformes ou de modernisations importantes. Ils trouvent, face à eux, des États membres, dont la Belgique, qui envisagent nettement le principe d'une Europe se construisant sur une base fédérale. Selon l'orateur, cette dernière approche doit assurément être conservée comme cadre de référence, notamment pour la C.I.G.

En ce qui concerne les négociations au sein de la Conférence intergouvernementale, la France et l'Allemagne ont pris l'initiative des discussions sur la flexibilité. Dans leur lettre commune du 17 octobre 1996 à la présidence, les ministres français et allemand des Affaires étrangères ont plaidé pour l'adoption d'une formule de «coopération renforcée» dans le nouveau traité sur l'Union européenne («Maastricht II»). À leurs yeux, cette formule devrait permettre aux États

oorzaakt in de onderhandelingen. Elke onderhandeling is moeilijk en de Unie kan dit argument niet aanhalen als verklaring voor het feit dat tot nog toe zo weinig vooruitgang werd geboekt. De toekomstige instellingen zullen in staat moeten zijn om de E.U. te doen functioneren met nog meer Lid-Staten. Vermijden moet worden energie te verspillen door te discussiëren over al te theoretische kwesties die geen onmiddellijke impact hebben op de toekomstige structuren van de Unie.

De Europese Raad van Dublin in december 1996 zal zich moeten inspannen om de werkzaamheden van de I.G.C. toe te spitsen op de domeinen waar wezenlijke vooruitgang kan worden geboekt.

Uiteenzetting door professor F. Delmartino, onderzoeksdirecteur bij het Instituut voor Europese politiek van de K.U. Leuven

In een inleidende opmerking situeert de spreker zijn onderzoeksproject. De reflectie over de uitbouw van de Europese constructie vertrekt daarbij vanuit het standpunt van het vergelijkend federalisme. Spreker stelt voorts vast dat er vanuit de hele wereld belangstellend wordt gekeken naar de federale evolutie van Europa.

Volgens professor Delmartino bevindt de Europese Unie zich op dit moment in een crisisfase waarbij het woord «crisis» weliswaar gebruikt moet worden in de oude Griekse betekenis van «groeimoment, veranderingsmoment». Hierdoor komt duidelijk tot uiting dat er zich nieuwe kansen tot verandering en groei voor de Europese Unie aanbieden.

Momenteel lijkt men op dit gebied gewrongen tussen twee realiteiten: enerzijds wensen een aantal Lid-Staten geen verregaande hervormingen of vernieuwingen van de huidige Uniestructuur. Anderzijds zijn er Lid-Staten, waaronder België, die duidelijk denken in principiële termen van een Europa uitgebouwd op federale grondslag. Deze laatste benaderingswijze moet volgens de spreker zeker behouden blijven als referentiekader voor onder meer de I.G.C.

Voor wat nu de onderhandelingen in de Intergouvernementele Conferentie betreft, hebben Frankrijk en Duitsland het voortouw genomen inzake de besprekingen over flexibiliteit. In hun gezamenlijke brief van 17 oktober 1996 aan het voorzitterschap, hebben de Franse en Duitse ministers van Buitenlandse Zaken gepleit voor het invoeren in het nieuwe verdrag betreffende de Europese Unie («Maastricht II») van een formule van «versterkte

membres qui le souhaitent et qui en ont la possibilité, de progresser plus rapidement dans l'approfondissement de la construction européenne.

Toutefois, cette intégration différenciée devrait toujours s'opérer dans le cadre de l'Union, en respectant l'acquis communautaire. Cette nouvelle forme de coopération ne peut pas non plus compromettre le marché intérieur. La Commission doit continuer d'assumer son rôle fondamental pour ce qui est des matières du premier pilier. Aucun État membre participant à une formule de coopération renforcée ne peut disposer d'un droit de veto et les États membres qui n'en font pas partie ne peuvent être exclus d'une future participation à cette formule.

Le professeur Delmartino soulève la question de savoir si la forme de coopération ainsi proposée permettrait à l'Union de s'engager dans de nouvelles voies. Les sceptiques se demandent s'ils est tout simplement possible d'éviter une Europe à plusieurs vitesses. Mais si l'on envisage cette problématique sous un angle positif, on peut dire qu'une bonne coopération entre un certain nombre d'États membres est susceptible de servir d'exemple aux autres États membres plus réticents et à la population, qui pourra y trouver la preuve que l'Union « fonctionne ».

Enfin, le professeur constate que le monde entier s'intéresse à la question de savoir si un fédéralisme asymétrique peut être opérationnel. Il affirme que les expériences vécues sur ce plan, notamment en Australie et aux États-Unis, peuvent être utiles pour l'Europe. Le professeur Delmartino conclut en constatant que les réalités politiques contraindront les hommes politiques européens à faire des choix, mais il souhaiterait que ces choix s'opèrent en collaboration avec la population et le monde universitaire.

Discussion

Mme Nelis-Van Liedekerke (*Sénat*) constate que M. Dehousse brosse un tableau plutôt pessimiste de l'avancement des travaux de la C.I.G. N'y a-t-il tout de même pas des éléments plus encourageants, notamment dans le domaine de l'emploi ?

Mme Bribosia-Picard (*Sénat*) est d'avis que les négociateurs sont condamnés à réussir. Un échec de la C.I.G. serait particulièrement néfaste pour l'acceptation de l'idée européenne par l'opinion publique. Au besoin, il faudra peut-être revoir à la baisse les ambitions de la conférence, mais on devra en tout cas présenter des résultats tangibles.

L'intervenante demande si la question de l'intégration différenciée, proposée dans la note franco-

samenwerking ». Deze formule zou het volgens hen mogelijk moeten maken dat Lid-Staten die dit wensen en die er de mogelijkheid toe hebben, sneller vooruit gaan op het gebied van de verdieping van de Europese constructie.

Deze gedifferentieerde integratie zou echter steeds binnen het Unie-raamwerk moeten plaatshebben, met respect voor het zogenaamde « acquis communautaire ». Ook de interne markt mag door deze nieuwe vorm van samenwerking niet in gevaar gebracht worden. De Commissie moet haar fundamentele rol blijven spelen wat betreft de materies van de eerste pijler. Geen Lid-Staat die deelneemt aan een formule van versterkte samenwerking mag over een vetorecht beschikken en de niet-deelnemende Lid-Staten mogen niet uitgesloten worden van toekomstige deelname.

Professor Delmartino werpt de vraag op of de Unie met deze voorgestelde samenwerkingsvorm nieuwe wegen zou kunnen bewandelen. Voor de twijfelaars rijst de vraag of een Europa met verschillende snelheden überhaupt vermeden kan worden. Aanschouwt men deze problematiek echter positief, dan kan men stellen dat een goede samenwerking tussen een aantal Lid-Staten een voorbeeldfunctie kan vervullen voor de andere, meer terughoudende Lid-Staten en voor de bevolking, die hierin een bewijs kan zien van het feit dat de Unie « werkt ».

Tot slot stelt deze spreker vast dat er over de hele wereld interesse bestaat voor het vraagstuk van de werkbaarheid van een asymmetrisch federalisme. Hij stelt dat ervaringen op dit gebied, uit onder meer Australië en de Verenigde Staten, nuttig kunnen zijn voor Europa. Professor Delmartino besluit met de vaststelling dat de politieke feiten de Europese beleids mensen zullen dwingen tot het maken van keuzes, maar hij zou wensen dat deze keuzes tot stand komen in samenwerking met de bevolking en de academische wereld.

Bespreking

Mevrouw Nelis-Van Liedekerke (*Senaat*) stelt vast dat de heer Dehousse een veeleer pessimistisch beeld ophangt van de voortgang van de I.G.C. Zijn er toch geen meer hoopgevende signalen, bijvoorbeeld betreffende de werkgelegenheidsproblematiek ?

Mevrouw Bribosia-Picard (*Senaat*) meent dat de onderhandelaars veroordeeld zijn om te slagen. Een mislukking van de I.G.C. zou voor de aanvaarding van de Europese idee door de publieke opinie bijzonder nefast zijn. Misschien moet men desnoods de ambities van de Conferentie beperken, maar in elk geval zal men met een aantal tastbare resultaten naar buiten moeten komen.

Spreekster vraagt of de kwestie van een gedifferentieerde integratie, zoals voorgesteld in de Frans-

allemande, a déjà été abordée à la C.I.G. et quels sont les résultats de la réunion du Conseil général tenue à Luxembourg le 28 octobre 1996 en ce qui concerne la P.E.S.C. (Politique étrangère et de sécurité commune).

Mme Lizin (Sénat) estime que le scepticisme dont on fait preuve à l'égard de la C.I.G. est justifié et qu'il oblige les pays du noyau dur à une analyse politique. Elle juge préférable de ne pas conclure de nouveau traité s'il s'avère impossible de progresser sur une série de points essentiels. Elle songe plus particulièrement au troisième pilier. Quant au deuxième pilier, eu égard notamment à la manière dont l'Union réagit à la crise au Zaïre et à l'évolution du processus de paix au Moyen-Orient, où l'Europe a eu à subir un véritable camouflet de la part des États-Unis, l'intervenante ne se fait pas trop d'illusions.

M. Glaesner (ex-directeur général au Conseil de l'U.E.) constate que tous les États membres sont d'accord pour considérer que l'élargissement de l'Union est prioritaire. Quel est l'impact de cette perspective sur la C.I.G.?

L'intervenant pense que la note franco-allemande sur l'intégration différenciée constitue une bonne base de discussion, car elle respecte le système communautaire. Quelles sont les chances de cette proposition à la C.I.G.?

M. Glaesner s'inquiète lui aussi de la manière dont l'opinion publique réagira aux résultats de la C.I.G. Il pense qu'il faut réfléchir dès maintenant à ce que l'on fera si certains pays, en particulier ceux qui organiseront un référendum, ne peuvent ratifier le traité.

M. Delizée (Chambre) se demande si l'élargissement de l'Union se fera, même en cas d'échec de la C.I.G.

M. Plasschaert (professeur émérite de l'U.F.S.I.A.) déclare que l'on ne doit pas se braquer sur la C.I.G. et qu'il faut mettre davantage l'accent sur les aspects économiques du développement de l'Union.

Il est certain aujourd'hui que la monnaie unique sera une réalité en 1999. Elle entraînera automatiquement un besoin d'intégration accrue, notamment dans les domaines social et fiscal. L'intervenant pense que le succès de l'Union monétaire sera bien plus efficace que la C.I.G. pour regagner l'opinion publique à la cause de l'intégration européenne. Il faut donc lui donner la priorité.

Il faudrait également s'intéresser beaucoup plus à la position de l'Union européenne comme grand bloc économique mondial face au bloc nord-américain emmené par les États-Unis et à l'émergence de l'Extrême-Orient avec le futur géant économique

Duitse nota, op de I.G.C. al ter sprake gekomen is en wat de resultaten zijn van de Algemene Raad van 28 oktober 1996 in Luxemburg met betrekking tot het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

Mevrouw Lizin (Senaat) meent dat scepticisme inzake de I.G.C. gegrond is en dat dit de kernlanden tot een politieke analyse dwingt. Volgens haar is het beter geen nieuw verdrag te sluiten als op een aantal essentiële punten geen vooruitgang kan worden geboekt. Zij denkt meer bepaald aan de derde pijler. Over de tweede pijler maakt zij zich niet veel illusies, gelet bijvoorbeeld op de manier waarop de Unie reageert op de crisis in Zaïre en de evolutie van het vredesproces in het Midden-Oosten, waar de Unie zich een ware kaakslag vanwege de V.S. moest laten welgevalen.

De heer Glaesner (oud-directeur-generaal bij de Raad van de E.U.) stelt vast dat alle Lid-Staten aanvaarden dat de uitbreiding van de Unie prioritair is. Welke rol speelt dit vooruitzicht op de I.G.C.?

Spreker gelooft dat de Frans-Duitse nota over gedifferentieerde integratie een goede discussiebasis vormt, omdat dit voorstel het communautaire systeem eerbiedigt. Welke kans maakt dit voorstel op de I.G.C.?

Ook de heer Glaesner maakt zich zorgen over de wijze waarop de publieke opinie op de resultaten van de I.G.C. zal reageren. Hij meent ook dat men nu al moet nadenken over wat men zal doen, indien bepaalde landen, meer bepaald die waar een referendum zal worden gehouden, het verdrag niet kunnen ratificeren.

De heer Delizée (Kamer) vraagt zich af of de uitbreiding van de Unie zal doorgaan, ook ingeval de I.G.C. mislukt.

De heer Plasschaert (Prof. em. U.F.S.I.A.) vindt dat men zich niet mag blind staren op de I.G.C. en meer nadruk moet leggen op de economische aspecten van de ontwikkeling van de Unie.

Het is nu duidelijk dat de eenheidsmunt er in 1999 komt. Dit zal vanzelf een behoefte aan meer integratie doen ontstaan, meer bepaald op sociaal en fiscaal gebied. Spreker meent dat het welslagen van de eenheidsmunt een veel betere kans biedt dan de I.G.C. om de publieke opinie terug voor de Europese integratie te winnen. Daar moet dan ook de voorrang aan worden gegeven.

Ook de plaats van de E.U. als een van de grote economische blokken in de wereld, naast het Noord-amerikaanse blok rond de V.S. en het opkomende Verre Oosten met de toekomstige economische reus China, moet veel meer aandacht krijgen. De E.U.

chinois. L'U.E. doit veiller avant tout à pouvoir relever les défis de la mondialisation accélérée de l'économie.

En réponse à la question de Mme Nelis, M. Dehousse admet que la C.I.G. a effectivement permis de faire quelque progrès dans le domaine de l'emploi. Il est probable que l'on insérera un texte sur l'emploi dans le traité, mais il ne faut pas s'imaginer que cela se traduira immédiatement par de nombreux emplois. Il est possible aussi que l'on puisse insérer une clause sur les droits sociaux ou sur la fiscalité, mais, somme toute, les lueurs sont rares.

À Mme Lizin, l'intervenant répond que le résultat sera de toute façon un compromis. Chacun devra faire des concessions, sans quoi il n'y aura tout simplement pas de traité.

En ce qui concerne le débat sur la P.E.S.C. au Conseil du 28 octobre, il a peu d'éléments nouveaux à signaler. Les positions respectives des États membres sont à présents connues et les ministres se sont essentiellement contentés de les répéter. Tout au plus certains d'entre eux ont-ils fait quelques ouvertures, mais au conditionnel: « Si vous acceptiez le point A, nous pourrions éventuellement envisager d'accepter le point B. » Au total, il est estimé peu probable que l'on progresse beaucoup dans le deuxième pilier.

Pour l'instant, les négociateurs n'ont pas évoqué la question de savoir ce qu'il adviendra si l'on ne peut parvenir à un accord ou dans l'éventualité où certains pays ne ratifieraient pas le nouveau traité.

Vis-à-vis de l'opinion publique, il est préférable de ne pas susciter pour l'heure des attentes exagérées. Elle n'en accepterait que plus difficilement encore les résultats de la conférence.

Il est bien entendu question de l'élargissement de l'Union à la C.I.G., mais l'on n'a pas l'impression que l'on y réfléchisse vraiment à ses conséquences pour le fonctionnement de l'Union. En fait, l'Union pratique en la matière la politique de la « fuite en avant »: nous nous sommes engagés à élargir, mais nous avons sous-estimé l'impact de nos promesses. La question fondamentale est la suivante: que peut-il rester de l'Europe originelle des Six dans une Europe à vingt États membres ou plus? C'est un problème que l'on élude soigneusement.

La C.I.G. s'intéresse à la flexibilité et à l'intégration différenciée, surtout depuis la présentation d'une note franco-allemande explicite. Le débat n'en est toutefois qu'à ses débuts. Comme on l'a dit, il ne faut pas oublier qu'en érigeant l'intégration différenciée en principe général, on réoriente fondamentalement le fonctionnement de l'Union. On n'a encore aucune

moet er vooral voor zorgen dat zij de uitdagingen van de snel toenemende mondialisering van de economie aankan.

In antwoord op de vraag van mevrouw Nelis geeft de heer Dehousse toe dat op de I.G.C. inderdaad enige vooruitgang geboekt is inzake werkgelegenheid. Het lijkt hem waarschijnlijk dat in het E.U.-verdrag een tekst over werkgelegenheid wordt opgenomen, maar men moet niet denken dat dit onmiddellijk veel banen zal opleveren. Misschien behoort ook de opname van een clausule over sociale rechten of over fiscaliteit tot de mogelijkheden, maar al bij al zijn er weinig lichtpunten.

Aan mevrouw Lizin antwoordt spreker dat wat uit de bus zal komen, hoe dan ook een compromis zal zijn. Iedereen zal toegevingen moeten doen, anders komt er gewoon geen verdrag.

Wat de discussie over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid op de Ministerraad van 28 oktober betreft, is er niet veel nieuws te melden. De standpunten van de lidstaten zijn inmiddels bekend en de ministers hebben niet veel meer gedaan dan ze nogmaals te vertolken. Hoogstens hebben sommigen enkele openingen gemaakt, maar dan in zeer voorwaardelijke termen, in de zin van: « Als u punt A aanvaardt, kunnen wij eventueel overwegen punt B te aanvaarden. » Alles samengenomen echter wordt gevreesd dat er in de tweede pijler niet veel vooruitgang mogelijk zal zijn.

Over de vraag wat er dient te gebeuren als men niet tot een akkoord komt of als het nieuwe verdrag in bepaalde landen niet geratificeerd raakt, wordt op het ogenblik aan de onderhandelingstafel niet gesproken.

Ten aanzien van de publieke opinie doet men er beter aan nu geen overdreven verwachtingen te wekken. De aanvaarding van de resultaten van de Conferentie zal er alleen maar moeilijker door worden.

Uiteraard wordt op de I.G.C. over de uitbreiding van de Unie gesproken. Alleen wordt over de gevolgen van die uitbreiding voor de werking van de Unie niet echt nagedacht. De Unie voert hier in feite een beleid van « de vlucht vooruit »: de uitbreiding is toegezegd, maar wij hebben de impact van onze beloftes onderschat. De essentiële vraag is: wat kan er van het oorspronkelijke Europa van de Zes overblijven in een Europa met twintig of meer lidstaten? Om die netelige kwestie loopt men met een wijde boog heen.

Flexibiliteit en gedifferentieerde integratie komen op de I.G.C. aan bod, vooral nu er een duidelijke, Frans-Duitse nota voorligt. Maar het debat is nog in een beginfase. Zoals gezegd, mag men niet vergeten dat het aanvaarden van gedifferentieerde integratie als algemeen principe een fundamenteel nieuwe oriëntatie zou geven aan de werking van de Unie.

vue d'ensemble des complications que pourrait entraîner une telle révolution. Eu égard aux nombreuses conditions qu'elle pose à la coopération renforcée, la proposition franco-allemande demeure modeste et prudente. En tout état de cause, il ne sera pas facile d'élaborer des formes de collaboration plus étroite répondant à toutes ces conditions.

M. Dukes ajoute qu'il est loin d'être certain que l'on pourra trouver beaucoup de possibilités de collaboration renforcée au sens où l'entendent les Français et les Allemands. Il n'est pas non plus très optimiste quant aux chances de rallier à terme tous les États membres qui, initialement, ne souhaitent pas collaborer. À son avis, il faut tabler sur le fait que ces formes de collaboration pourraient subsister indéfiniment et être bien davantage qu'une phase transitoire.

M. Dukes ne croit pas à un changement quelconque dans le domaine fiscal, pour lequel la plupart des États membres souhaitent maintenir la règle de l'unanimité. Il espère surtout des résultats tangibles dans le troisième pilier. Il semble y avoir plus ou moins un consensus entre les États membres pour transférer certains domaines du troisième pilier au pilier communautaire. Il doute toutefois que cela suffise pour enthousiasmer les citoyens européens.

Le « camouflet » des États-Unis auquel la sénatrice Lizin a fait allusion au sujet du Moyen-Orient montre que l'U.E. doit d'urgence s'intéresser davantage à ses relations publiques. Toutefois, le problème fondamental de la P.E.S.C. est que l'U.E. n'a ni vision ni volonté politique communes dans le domaine de la politique étrangère. Tant que ces deux éléments feront défaut, il sera vain de vouloir adapter les dispositions relatives à la P.E.S.C. De telles modifications du traité ne pourront jamais être que des retouches « esthétiques » peu convaincantes.

Le professeur Delmartino insiste pour que l'on réfléchisse sérieusement à la note franco-allemande sur l'intégration différenciée. Une avancée devrait être possible à cet égard, vu que les formes de coopération proposées sont tout à fait compatibles avec les traités en vigueur et « l'acquis communautaire ». Peut-être faut-il réduire les ambitions de cette C.I.G., mais, à terme, il est clair que, quoi qu'il en soit, nous allons vers davantage d'intégration. L'intégration différenciée proposée pourrait bien s'avérer être la seule solution praticable. La remarque de M. Plasschaert concernant la nécessité de tenir compte davantage de ce qui se passe hors de l'Europe vaut d'ailleurs également pour ce qui est de la discussion institutionnelle. Comme on l'a dit, les formes de ce qu'on appelle le fédéralisme asymétrique sont tout à fait d'actualité à l'extérieur de l'Europe également.

Men heeft helemaal nog geen zicht op de complicaties die deze revolutie zou meebrengen. Door al de randvoorwaarden die het stelt, blijft het Frans-Duitse voorstel wel bescheiden en voorzichtig. Het zal in elk geval niet gemakkelijk zijn vormen van versterkte samenwerking op te zetten die aan al die randvoorwaarden voldoen.

De heer Dukes voegt eraan toe dat het helemaal niet zo zeker is dat er veel gevallen van versterkte samenwerking, zoals opgevat door de Fransen en de Duitsers, mogelijk zullen zijn. Hij is ook niet zo optimistisch over de mogelijkheid om telkens alle lidstaten die aanvankelijk niet meedoen, op termijn mee te krijgen. Volgens hem moet men er rekening mee houden dat dergelijke samenwerkingsvormen misschien voor onbepaalde tijd zullen blijven bestaan en meer zullen zijn dan een voorbijgaande fase.

De heer Dukes gelooft niet dat er iets zal veranderen op fiscaal gebied. De meeste lidstaten willen hier de unanimiteitsregel behouden. Spreker hoopt vooral op tastbare resultaten betreffende de derde pijler. Er lijkt min of meer eensgezindheid te bestaan onder de lidstaten om bepaalde domeinen van de derde pijler in de communautaire pijler onder te brengen. Of dit voldoende zal zijn om het enthousiasme van de Europese burgers op te wekken, is echter twijfelachtig.

De « kaakslag » vanwege de V.S. in verband met het Midden-Oosten waarover senator Lizin het had, toont aan dat de E.U. dringend meer aandacht moet besteden aan haar public relations. Het fundamentele probleem van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid is echter dat de E.U. geen gemeenschappelijke visie en politieke wil heeft op het gebied van buitenlands beleid. Zolang die visie en politieke wil niet bestaan, heeft het weinig zin aan de bepalingen over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid te willen sleutelen. Dergelijke verdragswijzigingen zullen nooit meer dan weinig overtuigende cosmetische ingrepen kunnen zijn.

Professor Delmartino blijft pleiten voor een serieuze reflectie over de Frans-Duitse nota betreffende gedifferentieerde integratie. Een doorbraak hierover zou mogelijk moeten zijn, gelet op het feit dat de voorgestelde samenwerkingsvormen volledig verenigbaar zouden zijn met de bestaande verdragen en het « acquis communautaire ». Misschien moeten de ambities van deze I.G.C. teruggeschoefd worden, maar op termijn is het duidelijk dat we hoe dan ook naar meer integratie gaan. De voorgestelde gedifferentieerde aanpak zou wel eens de enige haalbare oplossing kunnen blijken te zijn. De opmerking van professor Plasschaert betreffende de noodzaak om meer rekening te houden met wat buiten Europa gebeurt, geldt trouwens ook voor deze institutionele discussie. Zoals gezegd, zijn vormen van zogenaamde asymmetrisch federalisme ook buiten Europa erg aan de orde.

Le professeur Vandamme estime que, pour ne pas faire naître de faux espoirs concernant la C.I.G., il convient de faire la distinction entre la politique et les instruments juridiques permettant de la mener. À la C.I.G., seuls ces derniers sont en cause et, en outre, l'existence d'instruments valables ne garantit pas que la politique menée sera, elle aussi, valable. Il faut également pour cela avoir la volonté politique d'utiliser les instruments disponibles.

L'orateur en donne deux exemples. La population souhaite que l'on s'attaque au problème de l'emploi. Chacun sait que le résultat des référendums sur Maastricht II dépendra surtout de la conjoncture économique du moment. Mais la C.I.G. elle-même ne donnera pas de contenu concret à une éventuelle politique de l'emploi et, par conséquent, ne créera pas d'emplois. Il est probable en revanche que l'on inscrira quelques dispositions concernant l'emploi dans le traité, mais déboucheront-elles sur une politique? C'est loin d'être sûr, car une série de pays ne veulent absolument pas d'une politique européenne de l'emploi. Rien n'empêche d'ailleurs les États membres, s'ils le souhaitent, de mener dès à présent une telle politique, basée sur le traité en vigueur. À l'inverse, si cette volonté n'existe pas, l'inscription de belles dispositions concernant l'emploi dans le nouveau traité restera une opération purement esthétique.

Il en va de même pour la P.E.S.C. Le traité en vigueur permet une telle politique, mais celle-ci ne devient pas réalité parce que la volonté politique fait défaut. La création d'un poste de « Monsieur (ou Madame) P.E.S.C. » n'y changera rien.

En résumé, mieux vaudrait peut-être s'abstenir de modifier le traité dans des domaines où, déjà, les dispositions actuelles ne sont pas mises à profit et où, de toute façon, la volonté d'aller plus loin n'existe pas. Par contre, il convient de modifier le traité quant à son troisième pilier et pour permettre une différenciation. En ce qui concerne ce dernier point, le professeur Vandamme estime que la proposition franco-allemande a bel et bien ses chances.

Monsieur Eyskens (Chambre) avance trois assertions.

1. Aujourd'hui la priorité n'est plus la C.I.G. mais l'Union monétaire. L'organisation de la C.I.G. a été décidée au moment de la conclusion du Traité de Maastricht, en guise de compensation pour l'Allemagne, qui faisait une concession énorme en renonçant au Deutschmark en faveur de la monnaie unique. Cette dernière revêt une importance beaucoup plus grande pour l'intégration future de l'Union que la C.I.G. elle-même.

2. Dès l'instant où le Traité de Maastricht prévoit la C.I.G., il faut évidemment tenter d'en faire quelque chose et de parvenir à des résultats tangibles, mais

Professor Vandamme meent dat men, om geen valse verwachtingen ten aanzien van de I.G.C. te scheppen, onderscheid moet maken tussen het beleid en de juridische instrumenten die dit beleid mogelijk maken. Alleen over deze laatste gaat het op de I.G.C. en bovendien garandeert het bestaan van goede beleidsinstrumenten nog niet dat er ook een goed beleid gevoerd wordt. Daartoe is immers ook de politieke wil vereist om de beschikbare beleidsinstrumenten aan te wenden.

Spreker geeft hiervan twee voorbeelden. De bevolking wil dat de werkgelegenheidsproblematiek wordt aangepakt. Iedereen weet dat de uitslag van de referenda over Maastricht II vooral zal afhangen van de economische conjunctuur op het moment waarop ze plaatshebben. Maar de I.G.C. zelf gaat niet over de concrete invulling van een mogelijk werkgelegenheidsbeleid en zal dus geen banen scheppen. Waarschijnlijk zal men wel een aantal bepalingen over werkgelegenheid in het verdrag inschrijven, maar zal dit tot beleid leiden? Dit laatste is helemaal niet zeker, want een aantal landen wil helemaal geen Europees werkgelegenheidsbeleid. Trouwens, niets belet de Lid-Staten nu al zo een beleid te voeren op grond van het bestaande verdrag, als zij dat willen. Omgekeerd zullen zonder die politieke wil alle mooie bepalingen over werkgelegenheid in het nieuwe verdrag een louter cosmetische operatie blijven.

Hetzelfde geldt voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Met het huidige verdrag is zo een beleid al mogelijk, maar het komt er niet, omdat de politieke wil ontbreekt. Het creëren van een post van « Mijnheer of Mevrouw G.B.V.B. » zal daar op zich niets aan veranderen.

Samengevat: men kan zich misschien beter onthouden van verdragswijzigingen in domeinen waarin men de bestaande bepalingen nu al ongebruikt laat en toch niet bereid is verder te gaan. Daarentegen zijn wel verdragswijzigingen nodig in de derde pijler en om differentiatie mogelijk te maken. Wat dit laatste punt betreft, gelooft prof. Vandamme dat het Frans-Duitse voorstel wel degelijk een kans maakt.

De heer Eyskens (Kamer) brengt drie stellingen naar voren.

1. De I.G.C. is vandaag niet meer prioritair, wel de Monetaire Unie. Tot het houden van de I.G.C. werd besloten ten tijde van het afsluiten van het Verdrag van Maastricht, als compensatie voor Duitsland, dat een geweldige concessie deed door de Deutschmark op te geven voor de eenheidsmunt. Deze laatste is veel belangrijker voor de toekomstige integratie van de Unie dan de I.G.C. zelf.

2. Aangezien de I.G.C. nu eenmaal voorgeschreven werd door het Verdrag van Maastricht, moet men uiteraard wel proberen er iets van te maken en tot

sans oublier que ce ne sera pas la dernière conférence intergouvernementale. L'Allemagne entend en tout cas renforcer la P.E.S.C. Simplement, il n'est pas nécessaire pour cela de modifier fondamentalement le Traité sur l'Union européenne.

3. Il est quasi certain que l'U.E.M. démarrera avec huit pays. L'Italie et l'Espagne les rejoindront rapidement, le Danemark et le Royaume-Uni suivront sans doute. Ainsi naîtra une nouvelle Europe des Douze. Ne devons-nous pas, dans cette perspective, envisager une politique à deux voies, où les huit à douze pays en question concluraient des accords *ad hoc* sur la poursuite de l'intégration (notamment en ce qui concerne les procédures de décision et peut-être aussi la P.E.S.C.), tandis que la C.I.G. proprement dite réglerait les relations entre les participants à l'U.E.M. et les autres États membres?

Monsieur Kerremans (enseignant K.U.L.) émet certaines critiques au sujet des interventions précédentes.

On a dit par exemple qu'il ne fallait pas susciter d'attentes excessives dans l'opinion publique en ce qui concerne le C.I.G., car de telles attentes ne pourraient que mener à des déceptions. L'intervenant estime pour sa part qu'en réalité, même le monde académique n'a pas d'attentes précises, et le citoyen ordinaire encore moins. On ne sait tout bonnement pas — ou à peine — ce dont traite cette C.I.G. Si l'Union souhaite impliquer l'opinion publique dans la discussion sur son avenir, elle devra faire un gros effort en matière de relations publiques, et le temps presse.

La C.I.G. n'est d'ailleurs plus le point essentiel. Le grand défi pour l'avenir est l'élargissement de l'Union, lequel se fera de toute façon. Ce sont surtout les conséquences budgétaires de l'élargissement qui risquent de devenir une pierre d'achoppement sérieuse, du fait que certains pays ne sont pas disposés à payer davantage pour l'Union.

En ce qui concerne l'intégration différenciée, les petits pays — et surtout les pays du Benelux, qui, en réalité, connaissent déjà une forme de collaboration renforcée — se doivent de jouer un rôle plus actif dans la définition des modalités de cette différenciation. Il ne faut pas laisser ce soin aux deux « locomotives », à savoir la France et l'Allemagne.

Mme Hermans (Chambre) demande où en est la discussion concernant l'inscription dans le traité d'un certain nombre de dispositions relatives aux droits de l'homme et à la non-discrimination. Les droits des enfants doivent être mentionnés explicitement eux aussi.

enkele tastbare resultaten te komen, maar men mag niet vergeten dat dit niet de laatste Intergouvernementele Conferentie zal zijn. Duitsland wil alleszins dat het gemeenschappelijke buitenlands en veiligheidsbeleid versterkt wordt. Alleen hoeft men daarvoor het E.U.-Verdrag niet grondig aan te passen.

3. De E.M.U. zal zo goed als zeker starten met een achttal landen. Italië en Spanje zullen daar spoedig bijkomen en wellicht zullen ook Denemarken en het Verenigd Koninkrijk volgen. Hierdoor zal een nieuwe Europa van de Twaalf ontstaan. Moeten wij in dat vooruitzicht niet aan een tweesporenbeleid denken, waarbij tussen de acht à twaalf landen in kwestie *ad hoc*-afspraken gemaakt worden voor verdere integratie (meer bepaald over beslissingsprocedures en misschien ook over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid), terwijl de eigenlijke I.G.C. de relaties tussen de « inner circle » van de Eurolanden en de « outer circle » zou regelen?

De heer Kerremans (docent K.U.L.) heeft een aantal kritische bedenkingen bij wat vorige sprekers hebben gezegd.

Zo is hier gewaarschuwd voor overdreven verwachtingen bij de publieke opinie ten aanzien van de I.G.C., omdat dit alleen tot teleurstellingen kan leiden. Spreker meent echter dat er zelfs in de academische wereld, laat staan bij de burgers in het algemeen, nauwelijks verwachtingen zijn. Men weet gewoon niet, of nauwelijks, waar die I.G.C. over gaat. Wil de Unie de publieke opinie alsnog bij de discussie over haar toekomst betrekken, dan zal zij een grote inspanning inzake public relations moeten doen, en de tijd dringt.

De I.G.C. is overigens niet meer de belangrijkste opdracht. De grote uitdaging voor de toekomst is de uitbreiding van de Unie, die er hoe dan ook komt. Vooral de budgettaire consequenties van de uitbreiding dreigen een ernstig struikelblok te worden, omdat een aantal landen niet bereid zijn méér te betalen voor de Unie.

Wat de kwestie van de gedifferentieerde integratie betreft, moeten de kleinere landen — en vooral dan de Benelux-landen, die eigenlijk al een vorm van versterkte samenwerking kennen — een meer actieve rol spelen in het formuleren van de nadere regels van die differentiatie. Men mag dit niet overlaten aan de twee « locomotieven », Frankrijk en Duitsland.

Mevrouw Hermans (Kamer) vraagt hoe het staat met de discussie over de opname van een aantal clausules over mensenrechten en non-discriminatie in het Verdrag. Volgens haar moeten daar ook de rechten van kinderen expliciet in vermeld worden.

En réponse à l'intervention de M. Eyskens, le *professeur Delmartino* estime que l'intégration différenciée peut précisément être le moyen de concrétiser la politique à deux voies proposée par l'intervenant.

M. Dukes partage tout à fait l'analyse du professeur Vandamme. Il est réellement à craindre que la C.I.G. ne débouche en partie sur des opérations «esthétiques», destinées à masquer l'absence de volonté politique de mener dès à présent une action efficace sur la base du traité existant. L'intervenant est opposé à de telles opérations: soit elles sont dépourvues de contenu, soit elles suscitent de faux espoirs. On ne peut légiférer pour la galerie.

En ce qui concerne l'inscription dans le traité de dispositions relatives aux droits de l'homme, l'intervenant estime que ces propositions n'ont guère de chances d'aboutir. Lui-même n'est pas favorable à ce que l'on explicite dans le traité ce qui est déjà réglé par la législation nationale des États membres.

M. Dehousse se range à l'avis de M. Eyskens selon lequel l'union monétaire constitue maintenant la priorité. D'un autre côté, l'élargissement se fera de toute façon, et l'Union doit s'y préparer. Sur ce point, l'intervenant ne peut se ranger à l'avis de M. Dukes, qui n'est pas convaincu qu'un élargissement sans approfondissement mènera nécessairement à une paralysie plus grande que celle que l'Union a connue régulièrement au cours de son histoire, y compris quand elle était encore une Communauté à Six.

La politique à deux voies proposée par M. Eyskens — ou, en réalité, seuls les pays faisant partie de l'U.E.M. parviendraient à une intégration plus grande par le biais d'une sorte de mini-C.I.G., tandis que la C.I.G. proprement dite se limiterait à régler les relations entre ces pays et l'ensemble de l'Union, qui resterait telle qu'actuellement — n'est pas encore à l'ordre du jour, mais pourrait bien y figurer dans une phase ultérieure, si la C.I.G. devait déboucher sur une crise véritable. Cependant, une telle crise entraînerait des complications encore plus importantes que celles auxquelles la C.I.G. est confrontée actuellement.

Addendum — La Conférence intergouvernementale et les droits des enfants

Le 19 novembre 1996, le Comité d'avis chargé des questions européennes de la Chambre et du Sénat a organisé une audition sur le thème des «droits de l'enfant dans le cadre de l'Union européenne.»

En guise d'introduction *madame Hermans (Chambre)* affirme qu'actuellement les institutions européennes de même que la C.I.G. se penchent sur la question de savoir si le respect des droits de l'enfant ne doit pas être concrétisé par l'insertion d'un article

In antwoord op de interventie van de heer Eyskens meent *professor Delmartino* dat gedifferentieerde integratie juist het middel kan zijn om aan het door die spreker voorgestelde tweesporenbeleid gestalte te geven.

De heer Dukes is het volmondig eens met de analyse van professor Vandamme. Het gevaar is reëel dat het resultaat van de I.G.C. voor een stuk zal bestaan uit en aantal cosmetische ingrepen, die het gebrek aan politieke wil moeten verbergen om op basis van het bestaande verdrag al een werkzaam beleid te voeren. Spreker is daar tegen: dergelijke ingrepen zijn ofwel inhoudloos of ze wekken valse verwachtingen. Wetgeving mag niet voor de galerij zijn.

Wat de opname van mensenrechtenbepalingen in het Verdrag betreft, gelooft spreker niet dat deze voorstellen veel kans maken. Hij is er persoonlijk geen voorstander van dat men in het Verdrag gaat expliciteren wat al in de nationale wetgeving van de Lid-Staten geregeld is.

De heer Dehousse is het met de heer Eyskens eens dat de monetaire unie thans prioritair is. Van de andere kant echter komt de uitbreiding er hoe dan ook aan en moet de Unie zich hierop voorbereiden. Spreker kan het op dit punt niet eens zijn met de heer Dukes, die er niet van overtuigd is dat uitbreiding zonder verdieping noodzakelijk tot een grotere verlamming zal leiden dan die welke de Unie in haar geschiedenis geregeld gekend heeft, ook toen zij nog een Gemeenschap met Zes was.

Het door de heer Eyskens voorgestelde tweesporenbeleid — waarbij in feite alleen de Eurolanden tot verdergaande integratie zouden komen via een soort van mini-I.G.C., terwijl de eigenlijke I.G.C. beperkt zou blijven tot het regelen van de relaties tussen deze landen en de Unie als geheel, die men dan zou laten zoals ze is — staat nu nog niet op de agenda maar kan eventueel wel aan de orde komen in een latere fase, mocht het op de I.G.C. tot een echte crisis komen. Alleen zou een dergelijke crisis tot nog veel grotere complicaties leiden dan die waar men nu op de I.G.C. mee geconfronteerd wordt.

Addendum — De Intergouvernementale Conferentie en de rechten van kinderen

Het Adviescomité voor Europese aangelegenheden van Kamer en Senaat heeft op 19 november 1996 een hoorzitting georganiseerd over het thema «De rechten van het kind in het kader van de Europese Unie.»

In een inleiding stelt *mevrouw Hermans (Kamer)* dat op dit ogenblik in de Europese instellingen evenals in de I.G.C., de vraag aan de orde is of het respect voor de rechten van het kind niet moet opgenomen worden in een bijzonder artikel van het nieuw

spécifique à ce sujet dans le nouveau Traité. D'aucuns considèrent qu'il s'agit là d'une étape symbolique importante, tout en sachant qu'il est permis de douter du caractère contraignant de ces droits spécifiques.

Selon *M. Capelaere (R.U.G.)* la révision du Traité de Maastricht offre actuellement la possibilité d'accorder aux droits de l'enfant une plus grande attention. Jusqu'ici, l'Union européenne a trop focalisé son attention sur les questions économiques. À l'occasion de la révision du Traité il ne suffit pas de ne prendre en compte que les injustices les plus graves comme l'exploitation commerciale et sexuelle d'enfants et de ne donner un contenu aux droits des enfants que par le biais du troisième pilier. L'ensemble du Traité doit tenir compte des intérêts des enfants.

Mme Zimmerman est membre de la Commission juridique et des Droits de citoyens du Parlement européen et, en cette qualité, rapporteur pour le rapport d'initiative portant des mesures de protection des enfants mineurs dans l'Union européenne (1). Elle affirme que sur le plan de la politique, le sujet n'a reçu que peu d'attention, ce qui est partiellement dû au fait que la notion de droits d'enfants ne figure pas dans le Traité de Maastricht.

L'intervenante affirme que les enfants doivent être reconnus comme groupe autonome dans le Traité, de manière qu'ils puissent jouir de droits propres à eux. En attendant une révision du Traité, il conviendrait que l'Union européenne et ses organes fassent de la sauvegarde et du développement des droits de l'enfant, un des principes de leur action.

M. De Brulle, Directeur général au ministère de la Justice, fait remarquer que dans le cadre de la C.I.G. la Belgique vient de déposer des textes qui visent à communautariser un grand nombre de domaines qui relèvent du troisième pilier, entre autres des domaines, relatifs à la problématique examinée ici.

D'autres intervenants de diverses O.N.G. insistent pour qu'une référence aux droits de l'enfant figure dans le Traité. La C.I.G. qui est en cours paraît une occasion idéale pour le faire.

B. COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU 5 NOVEMBRE 1996 AVEC LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Exposé du ministre

1. Scénario et calendrier de la Conférence

Vu l'attitude qu'a adopté le Royaume-Uni dès le début des négociations, laquelle consiste à rejeter

Verdrag. Sommigen zien dit als een belangrijke symbolische stap, wel wetend dat er vragen kunnen gesteld worden bij de afdwingbaarheid van deze specifieke rechten.

Voor *de heer Capelaere (R.U.G.)* biedt de herziening van het Verdrag van Maastricht thans de mogelijkheid om meer aandacht te besteden aan de rechten van het kind, daar waar de aandacht van de Europese Unie totnogtoe te veel op het economische toegespitst was. Bij een herziening van het Verdrag mag men echter niet alleen rekening houden met de extreme onrechtsituaties, zoals commerciële en seksuele uitbuiting van kinderen, en aan kinderrechten alleen inhoud geven via de derde pijler. Het Verdrag in zijn geheel moet rekening houden met de belangen van de kinderen.

Mevrouw Zimmerman is lid van de Commissie Juridische Zaken en Rechten van de Burger van het Europese Parlement en in deze hoedanigheid rapporteur voor het initiatiefverslag houdende maatregelen ter bescherming van minderjarigen in de Europese Unie (1). Zij stelt dat er op het vlak van het beleid te weinig aandacht voor dit onderwerp bestaat, wat volgens haar mede te wijten is aan het feit dat het Verdrag van Maastricht het begrip rechten van het kind niet kent.

Spreekster stelt dat kinderen als een zelfstandige groep opgenomen moeten worden in het Verdrag zodat ze eigen rechten kunnen krijgen. In afwachting echter van een verdragswijziging verdient het aanbeveling dat de Europese Unie en haar instellingen de ontwikkeling en bescherming van de rechten van het kind tot beginsel van hun handelen verheffen.

De heer De Brulle, Directeur-generaal van het ministerie van Justitie, merkt op dat België in het kader van de I.G.C. een aantal voorstellen heeft gedaan om een groot aantal domeinen die onder de derde pijler vallen, onder meer in verband met de hier behandelde problematiek, te communautariseren.

Nog andere sprekers van diverse N.G.O.'s benadrukken dat een verwijzing naar de rechten van het kind in het Verdrag zelf moet opgenomen worden. De aan de gang zijnde I.G.C. lijkt hen hiervoor een geschikte gelegenheid te zijn.

B. VERSLAG VAN DE VERGADERING MET DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN VAN 5 NOVEMBER 1996

Uiteenzetting van de minister

1. Scenario en timing van de Conferentie

Gelet op de houding die het Verenigd Koninkrijk sinds het begin aan de onderhandelingstafel heeft

(1) Doc. P.E. A4-393/96.

(1) Doc. E.P. A4-393/96.

toutes les propositions de modification du traité, la Conférence a été confrontée à la question de savoir quelle approche il y avait lieu d'adopter pour progresser malgré tout. Suspendre la Conférence pour cause d'absence d'accord sur des points fondamentaux provoquerait en effet une crise dont l'ampleur risquerait de nuire à l'U.E.M. même, ce qui serait mortel pour l'Union (et pour la politique des nombreux États membres qui, comme la Belgique, ont tout misé sur l'U.E.M.).

D'aucuns souhaitent, dans un premier temps, conclure un compromis à quatorze et négocier ensuite ce compromis avec le nouveau gouvernement britannique (quelle que soit par ailleurs sa composition) qui sortira des élections législatives (au printemps 1997). La Belgique n'est pas favorable à ce dédoublement des négociations et juge préférable de poursuivre les travaux préparatoires sans trop se préoccuper du Royaume-Uni, de tenter de rapprocher, dans la mesure du possible, les points de vue et de rédiger des projets de texte qui indiqueraient clairement les options qui sont encore ouvertes. Partant de ces textes, l'on pourrait alors entamer le tour final (après les élections au Royaume-Uni) et trancher la question à quinze.

Constituer un front de quatorze États membres contre un seul ne serait pas une bonne chose pour l'Union. Un tel front ne correspondrait d'ailleurs pas du tout à la réalité (*cf. infra*). De plus, c'est surtout dans la phase préparatoire actuelle qu'un petit pays comme la Belgique a la possibilité d'orienter les négociations et ce d'autant plus que, pour le moment, les pays du Benelux entretiennent de bons rapports de coopération pour ce qui concerne la C.I.G., alors que cette coopération pourrait très bien s'avérer problématique dans quelques mois (*cf. infra*). Aujourd'hui, la Belgique, vu qu'elle assume la présidence du Benelux, peut s'exprimer au nom de trois pays qui, d'ailleurs, forment sur papier, la deuxième puissance économique de l'Union. Ce facteur, conjugué au fait que les notes de la Belgique ont été bien préparées, font que la Belgique parvient indéniablement à insuffler une certaine dynamique aux négociations. Nous voulons continuer à le faire le plus longtemps possible.

Il n'est donc ni nécessaire, ni souhaitable de tout reporter jusqu'après les élections législatives au Royaume-Uni. La présidence irlandaise partage ce point de vue et compte fermement présenter un rapport de synthèse (ou, comme l'appellent les Irlandais eux-mêmes, un projet de traité) au Conseil européen de décembre prochain («Dublin II»). Ce rapport exposera quelles sont les propositions qui ont de bonnes chances d'être adoptées et quels sont les points qui doivent encore être éclaircis.

L'attitude du Royaume-Uni est évidemment source de frustration. Certains éléments du processus de

aangenomen en die erop neerkomt dat de Britten tegenover elke voorgestelde verdragswijziging afwijzend reageren, zag de Conferentie zich met de vraag geconfronteerd wat de beste aanpak was om toch voortgang te kunnen boeken. De hele zaak opschorten wegens een fundamenteel gebrek aan overeenstemming zou immers een crisis van die omvang creëren dat de E.M.U. zelf in het gedrang zou komen, wat dodelijk zou zijn voor de Unie (en voor het beleid van de vele Lid-Staten die, zoals België alles op de E.M.U. hebben gezet).

Sommigen wensen in eerste instantie tot een compromis met Veertien te komen, om dan na de verkiezingen in het Verenigd Koninkrijk (in de lente van 1997) over dit compromis te onderhandelen met de nieuwe Britse regering (ongeacht haar samenstelling). België is geen voorstander van zo een dubbele onderhandelingsronde en vindt het beter de voorbereidende werkzaamheden voort te zetten zonder al te veel rekening te houden met het Verenigd Koninkrijk, de standpunten in de mate van het mogelijke dichter bij elkaar te brengen en ontwerpteksten op te stellen die de resterende opties duidelijk definiëren en waarmee men dan naar de eindronde kan gaan (na de Britse verkiezingen) om de knoop door te hakken met Vijftien.

Een front van Veertien tegen Een zou immers geen goede zaak zijn voor de Unie en beantwoordt trouwens niet helemaal aan de realiteit (*cf. infra*). Bovendien is het vooral in de huidige voorbereidingsfase dat een klein land als België invloed kan uitoefenen op de richting die de besprekingen uitgaan, te meer daar de Benelux-samenwerking betreffende de I.G.C. op het ogenblik goed werkt, terwijl ze misschien over een aantal maanden problematischer zal zijn (*cf. infra*). Op dit moment kan België als fungerend voorzitter van de Benelux altijd namens drie landen spreken, — drie landen die trouwens in cijfers samen de tweede economische macht in de Unie vormen. Op die wijze en door het feit dat de Belgische nota's goed voorbereid zijn, slagen wij er onmiskenbaar in een bepaalde dynamiek in de besprekingen te brengen. Wij willen dit zo lang mogelijk zo houden.

Het is dus helemaal niet nodig of gewenst alles uit te stellen tot na de verkiezingen in het Verenigd Koninkrijk. Het Ierse voorzitterschap is het daarmee eens en is vast van plan op de Gewone Europese Raad van december a.s. («Dublin II») een syntheserapport voor te leggen (of een ontwerp-verdrag, zoals de Ieren het zelf noemen), dat zal moeten uiteenzetten welke voorstellen een goede kans maken om te worden aangenomen en wat nog moet worden uitgemaakt.

De houding van het Verenigd Koninkrijk is natuurlijk frustrerend. Nochtans heeft deze Lid-Staat

l'intégration européenne l'intéressent réellement. En fait, l'U.E.M. pose un gros problème au gouvernement britannique. Maintenant qu'il est manifeste que l'Union monétaire deviendra une réalité, les milieux économiques et financiers du Royaume-Uni exercent une pression de plus en plus forte pour faire entrer malgré tout le pays dans l'U.E.M. L'adhésion à l'Union économique et monétaire constituerait toutefois un revirement total de la politique européenne du gouvernement britannique actuel. Du fait de la majorité extrêmement précaire dont dispose au Parlement, le Premier ministre Major n'a pas le soutien nécessaire pour espérer un tel revirement. Il faut souligner d'ailleurs que même l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement travailliste ne modifierait pas intégralement la position britannique pour autant. Dans le premier pilier, un changement de gouvernement entraînerait certainement la révision de la position britannique sur le protocole social et la question de l'emploi, ce qui ne ferait que rendre la question d'une participation éventuelle à l'U.E.M. plus pressante encore. Dans les deuxième et troisième piliers toutefois, il est probable qu'un changement de majorité au sein du Parlement britannique ne changera rien, ou alors très peu, à la position du Royaume-Uni.

Le Royaume-Uni n'est d'ailleurs pas le seul État membre à faire preuve de réticence pour certaines réformes ambitieuses. Après les événements choquants de cet été, la Belgique a émis une série de propositions relatives à la coopération policière et judiciaire. Or, on constate que l'empressement avec lequel les autres États membres avaient initialement accueilli ces propositions est déjà en train de retomber.

Même si, comme nous l'avons dit précédemment, l'objectif final est de disposer, dès la fin de la présidence irlandaise, d'une synthèse ou d'un projet de traité, il est clair qu'il faudra attendre la présidence néerlandaise pour voir une accélération réelle des négociations. Le ministre a l'impression que les Pays-Bas veulent absolument clôturer la C.I.G. à la mi-1997. Il n'est pas convaincu que cela soit une bonne chose. Si, à ce moment-là, il y a un accord sur le contenu, il n'y voit pas de problème, mais il ne peut être question de clôturer la Conférence à cette date uniquement pour plaire aux grands pays. Comme vous le savez, la France et l'Allemagne, entre autres, insistent pour que l'on clôture déjà la C.I.G. sous la présidence néerlandaise, ne fût-ce que parce que leurs propres élections législatives auront lieu, presque simultanément, en 1998. La présidence de l'Union monétaire qui, pour la plupart des pays, est devenue la priorité, influe elle aussi sur la Conférence. L'on en arrive ainsi à oublier le véritable enjeu de la C.I.G. et l'on risque de trop réduire les ambitions de la Conférence. La Belgique doit être vigilante en la matière.

op een aantal punten wel degelijk belangstelling voor de voortschrijdende Europese integratie. De Britse regering zit vooral met een groot probleem ten aanzien van de E.M.U. Nu het steeds duidelijker wordt dat de eenheidsmunt er komt, neemt de druk vanuit de Britse economische en financiële wereld om toch toe te treden, toe. Een dergelijke stap zou echter een volledige ommekeer in het Europees beleid van de huidige Britse regering inhouden. Met zijn uiterst krappe meerderheid heeft premier Major niet voldoende steun om zo een stap te zetten. Overigens zal ook een eventuele toekomstige Labour-regering de Britse houding niet volledig veranderen. In de eerste pijler zou die verandering er ongetwijfeld komen met betrekking tot het Sociaal Protocol en de werkgelegenheidskwestie, wat trouwens de keuze inzake deelname aan de E.M.U. alleen maar prangerender zou maken. In de tweede en de derde pijler echter zal een eventuele regeringswissel waarschijnlijk weinig of niets aan het Britse standpunt veranderen.

Hier is het Verenigd Koninkrijk trouwens niet de enige Lid-Staat die weigerachtig staat tegenover verregaande hervormingen. Zo heeft België na de schokkende gebeurtenissen van deze zomer een aantal voorstellen inzake politie- en gerechtelijke samenwerking gedaan. Welnu, de bereidwilligheid waar de andere Lid-Staten aanvankelijk blijk van gaven, ebt alweer weg.

Ook al is het, zoals gezegd, de bedoeling tegen het einde van het Ierse voorzitterschap al tot een synthese of ontwerp-verdrag te komen, toch is het duidelijk dat de echte stroomversnelling in de onderhandelingen onder het Nederlandse voorzitterschap te verwachten is. De minister heeft de indruk dat Nederland de I.G.C. nu absoluut tegen midden 1997 wil afsluiten, maar hij is er niet van overtuigd dat dit gewenst is. Als men tegen dan inhoudelijk klaar is, is er geen probleem. Maar er kan geen sprake van zijn de I.G.C. op dat moment af te sluiten, alleen maar om de grote landen ter wille te zijn. Zoals bekend, dringen onder andere Frankrijk en Duitsland er sterk op aan dat de I.G.C. al onder het Nederlandse voorzitterschap eindigt, al was het maar met het oog op hun eigen verkiezingen (die normaal ongeveer gelijktijdig zullen plaatsvinden in 1998). Een ander gegeven dat op de I.G.C. weegt is het vooruitzicht van de monetaire unie, dat voor de meeste landen nu de prioriteit is. Het gevolg is dat de ware inzet van de I.G.C. min of meer vergeten wordt en dat de ambities voor de I.G.C. al te zeer teruggeschroefd dreigen te worden. België moet hier waakzaam zijn.

On peut s'attendre à ce que la coopération entre les pays du Benelux au sujet de la C.I.G. soit mise sous pression au fur et à mesure qu'approche l'heure de vérité, c'est-à-dire vers avril-mai 1997.

On ne peut pas exclure des divergences d'opinion avec les Pays-Bas (dont le gouvernement est composé d'une coalition différente de celle qui gouverne les deux autres partenaires du Benelux) au sujet de l'approfondissement du premier pilier ou de la problématique de la drogue dans le cadre du troisième pilier. Le Luxembourg, quant à lui, émet des réserves sur les questions institutionnelles (pondération des voix au sein du Conseil, composition de la Commission, ...) ainsi que sur la problématique de l'harmonisation fiscale⁽¹⁾. Le Parlement doit être conscient du fait que nous ne pourrions peut-être pas maintenir le consensus au sein du Benelux sur tous les points jusqu'à la fin. Au cas où cela s'avérerait effectivement impossible le ministre s'adresserait à nouveau au Parlement pour voir ce qu'il y a lieu de faire.

2. Résultats provisoires de la C.I.G.

Les représentants de la Belgique à la Conférence déposent des propositions de négociation sur la table. Jusqu'ici, ces propositions ont porté sur les thèmes suivants: emploi, service universel et service public, minimum de moyens d'existence, dimensions internationales des normes sociales, environnement, procédure d'élaboration du budget de l'U.E., différenciation et troisième pilier. Des propositions sur la fiscalité et l'énergie sont en cours de préparation.

À titre de conclusion provisoire, l'on affirme qu'il est possible d'atteindre les résultats suivants:

a) En ce qui concerne le premier pilier (les Communautés)

— Il est probable que l'on pourra adopter un texte sur l'emploi, ce qui constitue d'ailleurs l'une des exigences minimum du Gouvernement et du Parlement belges. En principe, douze États membres se sont ralliés à cette idée, un État s'y oppose et deux autres, à savoir la France et l'Allemagne, hésitent, mais finiront probablement par donner leur accord dans le tour de négociation final. Ces pays savent en effet que, dans leur économie également, la croissance ne suffit plus pour résoudre le problème du chômage. Nous gardons donc bon espoir de remporter cette victoire, malgré les défaites que nous avons subies dans le passé au niveau de l'application du Livre blanc Delors et des réseaux transeuropéens.

(1) Voir annexe 2: question orale de M. Hatry, sénateur, au ministre des Affaires étrangères, sur la présence d'un commissaire belge à la Commission européenne.

Men mag verwachten dat tegen april-mei 1997, naarmate het uur van de waarheid dichterbij komt, ook de Benelux-samenwerking in verband met de I.G.C. onder druk zal komen te staan.

Meningsverschillen met Nederland (dat een andere coalitie heeft dan de twee andere Beneluxpartners) over de verdieping van de eerste pijler of over de drugsproblematiek in het kader van de derde pijler, zijn niet uit te sluiten. De institutionele kwesties (weging van de stemmen in de Raad, samenstelling van de Commissie, ...) en de problematiek van de fiscale harmonisering liggen dan weer moeilijk voor Luxemburg⁽¹⁾. Het Parlement moet beseffen dat wij de Benelux-consensus dus misschien niet op alle punten tot het einde zullen kunnen volhouden. In dat geval zal de minister naar het Parlement terugkomen om te zien wat ons te doen staat.

2. Voorlopige resultaten van de I.G.C.

België legt op de Conferentie een aantal onderhandelingsvoorstellen ter tafel. Tot nu toe werden voorstellen opgesteld over de volgende onderwerpen: werkgelegenheid, universele en publieke dienstverlening, het bestaansminimum, de internationale dimensie van sociale normen, milieu, de E.U.-begrotingsprocedure, differentiatie en de derde pijler. Voorstellen over fiscaliteit en energie zijn in voorbereiding.

Bij wijze van voorlopige conclusie lijken de volgende resultaten haalbaar:

a) Met betrekking tot de eerste pijler (de Gemeenschappen)

— Waarschijnlijk komt er een tekst over werkgelegenheid, wat trouwens ook een minimumeis van de Belgische Regering en het Belgische Parlement was. Twaalf Lid-Staten zijn hier in principe voor gewonnen, 1 Lid-Staat is tegen en twee Lid-Staten, Frankrijk en Duitsland, twijfelen maar zullen wellicht bijdraaien in de finale onderhandelingsronde, aangezien zij beseffen dat ook bij hen de economische groei niet meer volstaat om het werkgelegenheidsprobleem op te lossen. Wij hebben dan ook goede hoop, ondanks de nederlagen die wij geleden hebben in verband met de tenuitvoerlegging van het Witboek Delors en de transeuropese netwerken, dat deze strijd gewonnen kan worden.

(1) Zie in dit verband bijlage 2: mondelinge vraag van de heer Hatry, senator, aan de minister van Buitenlandse Zaken over de aanwezigheid van een Belgisch commissaris bij de Europese Commissie.

Concrètement, la Belgique propose d'inscrire, dans le traité, la stratégie dite d'Essen et de la renforcer en créant une surveillance multilatérale basée sur des directives globales et une évaluation annuelle de la politique de l'emploi des États membres. On ignore toutefois si le nouveau traité ira aussi loin.

— Si les travaillistes parviennent à former le prochain gouvernement au Royaume-Uni, le Protocole social sera sans aucun doute inscrit dans le Traité. Ce serait un énorme progrès, car le premier pilier serait doté ainsi, en une fois, d'un solide volet social.

— En ce qui concerne les relations économiques externes de l'Union, l'on considère généralement l'article 113 du Traité C.E. comme étant insuffisant. La discussion suscitée récemment par les lois Helms-Burton et D'Amato (U.S.A.) a montré que l'Union n'est pas encore fort avancée en matière de politique commerciale. L'on peut dès lors s'attendre à un renforcement de ce secteur de la politique.

— L'on va probablement aussi réaliser l'une ou l'autre chose dans le cadre des efforts déployés dans le sens de l'égalité entre les hommes et les femmes.

— Pour le reste, il semble bien que l'on ne puisse plus espérer que quelques corrections esthétiques dans le premier pilier.

En dehors du cadre de la C.I.G., il y a bien entendu aussi le débat essentiel concernant le pacte de stabilité (discipline budgétaire dans la troisième phase de l'U.E.M.). C'est peut-être par le biais de ce pacte que les partisans d'un approfondissement du premier pilier pourront obtenir quelque résultat mais tout dépendra de la dynamique politique que générera l'U.E.M. Selon nous, l'on sera contraint de renforcer également, dans le premier pilier, les dimensions sociales, environnementales et fiscales, puisque l'U.E.M. aura déjà renforcé la dimension économique et monétaire.

b) Concernant la politique étrangère et de sécurité commune (P.E.S.C.)

L'Union n'a manifestement pas tiré beaucoup d'enseignements de ce qui s'est passé au cours de la crise qui a frappé l'ex-Yougoslavie. Certes, chacun a pour objectif de rendre la P.E.S.C. plus cohérente, mais la plupart des pays ne sont pas disposés, pour le moment, à couler cet objectif dans un traité. L'on ne modifiera, dès lors, pas grand-chose au deuxième pilier, qui restera certainement intergouvernemental.

L'on est parvenu à assurer une plus grande cohérence de fait au sein de la P.E.S.C., notamment grâce à la manière dont l'Union a envisagé le problème des lois Helms-Burton et D'Amato, le problème de la relève des forces de l'I.F.O.R. en Bosnie, et le problème de la stabilisation de la Slavonie orientale et

Concreet stelt België voor de zogenaamde Essen-strategie in het verdrag in te schrijven en ze te versterken door de invoering van een multilateraal toezicht door middel van globale richtsnoeren en een jaarlijkse evaluatie van het werkgelegenheidsbeleid van de Lid-Staten. Of het nieuwe verdrag zover zal gaan, is echter niet zeker.

— Met een Labour-regering in het Verenigd Koninkrijk komt het Sociaal Protocol ongetwijfeld in het Verdrag. Dit zou een geweldige vooruitgang zijn, want hierdoor zou in de eerste pijler in één klap een stevig sociaal luik tot stand komen.

— Wat de externe economische betrekkingen van de Unie betreft, wordt artikel 113 van het E.G.-Verdrag algemeen als onvoldoende beschouwd. De recente discussie betreffende de wetten Helms-Burton en D'Amato (V.S.) hebben aangetoond dat de Unie inzake handelspolitiek nog niet ver staat. Een versterking van dit beleidsdomein mag dan ook worden verwacht.

— Waarschijnlijk komt er ook iets uit de bus in verband met de gelijkheid van vrouwen en mannen.

— Voor de rest lijken op het ogenblik alleen nog enkele cosmetische verbeteringen in de eerste pijler een kans te maken.

Buiten het kader van de I.G.C. is uiteraard ook het essentiële debat over het stabiliteitspact (begrotingsdiscipline in de derde fase van de E.M.U.) aan de gang. Langs dit pact om zullen de voorstanders van een verdieping van de eerste pijler misschien nog iets gedaan krijgen, maar dit is afhankelijk van wat de E.M.U. aan politieke dynamiek zal teweegbrengen. Ons standpunt is dat men met de E.M.U. niet anders zal kunnen dan in de eerste pijler, naast de economisch-monetaire dimensie, ook de sociale, milieu- en fiscale dimensies te versterken.

b) Met betrekking tot het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (G.B.V.B.)

De Unie heeft blijkbaar niet veel geleerd uit de ervaringen met de crisis in het voormalige Joegoslavië. Iedereen zoekt wel meer coherentie in het G.B.V.B., maar de meeste landen zijn voornamelijk niet bereid dit doel in verdragsteksten te vertalen. De tweede pijler zal dan ook niet zo sterk veranderen en zal zeker intergouvernementeel blijven.

Dat er *de facto* toch meer coherentie in het G.B.V.B. is gekomen, is onder andere gebleken uit de aanpak van de Unie in de zaak van de wetten Helms-Burton en D'Amato, in de kwesties van de post-I.F.O.R.-strijdmacht voor Bosnië en van de stabilisering van Oost-Slavonië en naar aanleiding van de

grâce aux réactions à la crise qu'a secoué récemment le Moyen-Orient. C'est une bonne chose pour l'image externe de l'Union, même si l'on n'a toujours pas réalisé grand-chose de concret sur la voie d'une politique commune. C'est ainsi que la France, notamment, continuera à essayer de jouer un rôle de soliste au Moyen-Orient, tout en demandant à l'Union de la soutenir.

Toujours à propos de la P.E.S.C., le texte établi par le Benelux a sérieusement relancé la discussion. En fait, la Conférence se base maintenant sur une variante allemande de nos propositions, qui prône une espèce de « troïka » formée par la Commission, le Conseil et un Secrétaire-général pour ce qui est de la P.E.S.C., la Commission devra y être chargée, selon nous, de définir la politique, le Conseil de prendre les décisions et le Secrétaire-général d'exécuter la politique arrêtée.

L'on pourrait arriver à dégager une solution grâce au schéma précité, du moins si l'on parvient à convaincre le Royaume-Uni et les autres pays qui se réfugient derrière lui pour éviter d'avoir à adopter un point de vue (phénomène que l'on perçoit également dans la discussion concernant le troisième pilier).

L'on va probablement créer une cellule d'analyse et de planification chargée d'appuyer et d'étayer la politique du deuxième pilier.

Il y a également beaucoup de chances que les tâches dites de Petersberg soient inscrites dans le Traité, ce qui pourrait avoir son utilité surtout pour ce qui est de l'association des pays de l'Union européenne qui ne sont pas membres de l'U.E.O. (les cinq pays qui ont un statut d'observateur auprès de l'U.E.O., à savoir le Danemark, l'Irlande, l'Autriche, la Suède et la Finlande) au développement d'une politique européenne en matière de sécurité et de défense. Il ne faut toutefois pas se faire d'illusion : l'Europe ne dispose pas encore, dans le cadre de l'U.E.O., des moyens opérationnels nécessaires à l'exécution desdites tâches de Petersberg, même si l'on entend lui permettre d'obtenir la majeure partie de ces moyens de l'O.T.A.N.

Nous abordons ici le problème complexe des relations entre l'U.E., l'U.E.O. et l'O.T.A.N. et des processus d'extension corrélés dans lesquels les trois organisations se trouvent. Le ministre souhaite également s'attarder brièvement sur la question du rapport entre l'extension de l'Union et les défis militaires (la réalisation d'un nouveau plan de sécurité pour l'Europe), parce qu'il a l'impression qu'elle influe de plus en plus sur l'I.G.C., d'une manière certes imperceptible, mais qui ne lui plaît pas tout à fait et contre laquelle il aimerait mettre en garde le Parlement.

Pour les grands États membres (France, Allemagne et Royaume-Uni), l'extension de la mission économi-

recente crisis in het Midden-Oosten. Voor het externe imago van de Unie is dit een goede zaak, wat niet wegneemt dat er concreet van een gemeenschappelijke beleidsuitvoering nog niet zo veel in huis komt. Zo tracht met name Frankrijk tegelijk toch ook nog een solo-rol in het Midden-Oosten te spelen, waarvoor de Unie dan als ruggensteun moet dienen.

Ook in verband met het G.B.V.B. heeft de Beneluxtekst de discussie sterk aangezwengeld. De Conferentie werkt nu in feite op een Duitse variante van onze voorstellen, namelijk het idee van een soort « trojka » bestaande uit de Commissie, de Raad en een Secretaris-generaal voor het G.B.V.B., waarbij volgens onze visie de eerste verantwoordelijk zou moeten zijn voor de beleidsinitiatie, de tweede voor het nemen van de beslissingen en de derde voor het uitvoeren van het beleid.

Met dit schema kan men misschien tot een oplossing komen, tenminste als het Verenigd Koninkrijk en de andere landen die zich achter de brede rug van de Britten verschuilen om geen standpunt te moeten innemen (een fenomeen dat men ook in de discussie over de derde pijler waarneemt), overtuigd kunnen worden.

Ter ondersteuning van het beleid in de tweede pijler komt er waarschijnlijk een analyse- en planningcel.

Verder bestaat er een grote kans dat de zgn. Petersbergtaken in het Verdrag worden opgenomen, wat vooral nuttig kan zijn om de E.U.-landen die geen lid van de W.E.U. zijn (de vijf landen met het statuut van waarnemer bij de W.E.U.: Denemarken, Ierland, Oostenrijk, Zweden en Finland), bij de uitbouw van een Europese veiligheids- en defensiedimensie te betrekken. Men mag zich echter geen illusies maken: voorlopig heeft Europa ook in het kader van de W.E.U. nog niet de operationele middelen om die Petersbergtaken uit te voeren, ook al is het de bedoeling dat het voor het gros van die middelen zal mogen gaan aankloppen bij de N.A.V.O.

Wij komen hier bij de ingewikkelde problematiek van de relatie E.U./W.E.U./N.A.V.O. en van de onderling verbonden uitbreidingsprocessen waar deze drie organisaties zich in bevinden. Over deze kwestie van de samenhang tussen de uitbreiding van de Unie en de militaire uitdagingen (de totstandkoming van een nieuw veiligheidsplan voor Europa) wenst de minister een korte uitweiding te maken, omdat hij de indruk heeft dat ze de I.G.C. onderhuids meer en meer beïnvloedt, en wel op een manier die hem niet helemaal bevalt en waar hij het Parlement voor wil waarschuwen.

Voor de grote Lid-Staten (Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk) is de uitbreiding van de

que de l'Union, notamment vers les pays de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est, est une chose prioritaire. Voilà d'ailleurs la troisième raison (les deux autres ont déjà été citées) pour laquelle la France et l'Allemagne souhaitent une conclusion rapide de l'I.G.C. et sont disposées à approuver une réforme limitée des traités, si nécessaire. (Le Royaume-Uni n'est pas du tout intéressé par un approfondissement de l'Union. Il tient simplement à ce que le marché s'agrandisse.) Le ministre ne se réjouit guère de cette tendance à considérer surtout l'I.G.C. en fonction de l'extension. Il n'est d'ailleurs pas partisan d'une extension rapide et note qu'il y a pour l'heure des problèmes en ce qui concerne le processus d'adhésion des deux pays candidats membres d'Europe méridionale premièrement cités, à l'extension. En effet, il semble que Malte ne soit plus être intéressée et que l'adhésion de Chypre est hypothéquée par l'absence de progrès dans la recherche d'une solution au problème chypriote.

À cela s'ajoute une intrication de plus en plus grande de la question de l'extension de l'Union dans le vaste débat sur les équilibres géopolitiques en Europe. Ce débat n'a pas encore commencé formellement. Il faudra d'abord attendre de savoir, après les élections américaines, si les États-Unis parviennent à un accord avec la Russie ou non. Le ministre a toutefois fortement l'impression que l'on va vers une période « d'émulation » à l'adhésion auxdites organisations, à savoir l'U.E. et l'O.T.A.N. Le ministre craint surtout que l'adhésion à l'U.E. ne devienne un pis-aller ou ne serve qu'à reconforter les pays auxquels l'adhésion à l'O.T.A.N. aurait été refusée.

Ce n'est certes qu'une impression, mais le débat à ce sujet n'en est qu'à ses débuts et nous devons nous préparer à le poursuivre.

À propos des discussions qui ont lieu dans le cadre de la C.I.G. proprement dite, le ministre signale encore que l'on peut améliorer indirectement le processus décisionnel de la P.E.S.C. La Belgique plaide pour un large recours au système de décisions prises à la majorité, même en ce qui concerne d'éventuelles opérations militaires, étant entendu qu'aucun État membre ne pourrait être obligé de participer activement à celles-ci. Par contre, tous les États membres devraient faire preuve de solidarité politique et financière.

c) En ce qui concerne le troisième pilier (Justice et Intérieur)

Ici, il est possible de progresser par le transfert de certaines matières (visas, asile, immigration, libre circulation des personnes) au premier pilier et/ou par l'introduction de procédures communautaires (majorité qualifiée, directives, rôle de la Cour de justice, ...) dans le troisième pilier.

economische missie van de Unie, met name naar de landen van Midden- en Oost-Europa, prioritair. Dat is trouwens de derde reden (naast de twee die hierboven vermeld werden) waarom Frankrijk en Duitsland een spoedige afsluiting van de I.G.C. wensen en bereid zijn desnoods een beperkt hervorming van de verdragen te aanvaarden. (Het Verenigd Koninkrijk is helemaal niet geïnteresseerd in een verdieping van de Unie en wil gewoon een grotere markt). De minister is niet gelukkig met deze tendens om de I.G.C. vooral in functie van de uitbreiding te zien. Hij is trouwens geen voorstander van een snelle uitbreiding en laat opmerken dat de uitbreiding naar de twee Zuid-Europese landen die als eerste kandidaten werden genoemd, op het ogenblik in de problemen zit: Malta lijkt niet meer geïnteresseerd en de toetreding van Cyprus wordt gehypothekeerd door het gebrek aan vooruitgang in de oplossing van de Cypriotische kwestie.

Daarbij komt nog dat de kwestie van de uitbreiding van de Unie meer en meer verstrengeld raakt met het grote debat over de geopolitieke evenwichten in Europa. Dit debat wordt nu nog niet uitdrukkelijk gevoerd: na de Amerikaanse verkiezingen zal eerst moeten blijken of de Verenigde Staten tot een deal met Rusland komen of niet. Toch heeft de minister sterk de indruk dat wij naar een periode gaan van « kruisbestuiving » inzake lidmaatschap tussen de verschillende organisaties, met name de Unie en de N.A.V.O. De minister vreest vooral dat het E.U.-lidmaatschap als stoplap of compensatie zou kunnen gaan dienen voor landen die niet tot de N.A.V.O. aangesloten worden.

Zoals gezegd, is dit nog maar een indruk, maar dit debat groeit en wij moeten erop voorbereid zijn.

Terugkerend tot de eigenlijke I.G.C.-besprekingen, deelt de minister nog mee dat een marginale verbetering van de besluitvorming in het G.B.V.B. mogelijk is. België pleit voor een ruim gebruik van meerderheidsbeslissingen, ook met betrekking tot militaire operaties, met dien verstande dat geen enkele Lid-Staat verplicht zou kunnen worden actief aan dergelijke operaties deel te nemen. Alle Lid-Staten zouden wel tot politieke en financiële solidariteit verplicht zijn.

c) Met betrekking tot de derde pijler (Justitie en Binnenlandse zaken)

Hier is vooruitgang mogelijk, door de overdracht van bepaalde materies (visa, asiel, immigratie, vrij verkeer van personen) maar de eerste pijler en/of de invoering van communautaire procedures (gekwalficeerde meerderheid, richtlijnen, rol van het Hof van Justitie, ...) in de derde pijler.

La Belgique est en l'espèce largement demanderesse et souhaite une collaboration la plus étendue possible au niveau de la police et de la justice.

d) En ce qui concerne les questions institutionnelles

Sur ce point, le silence règne pour l'instant à la C.I.G. : on n'ose tout simplement pas aborder le sujet. Certains petits pays se cabrent dès que l'on aborde des questions telles que la pondération des voix et la composition de la Commission. La perspective de l'extention de l'Union, avec un grand pays comme la Pologne qui frappe à sa porte, ne fait que compliquer le débat. Il est donc clair que ces problèmes ne seront évoqués que tout à la fin de la conférence.

Pour des affaires qui ont moins de poids, comme les dispositions relatives au Comité des régions, à la Cour des comptes, à la Cour de justice, etc., certaines améliorations seront peut-être possibles. La Belgique plaide en faveur d'un renforcement substantiel des compétences du Comité des régions, mais l'honnêteté nous oblige à dire que cela suscite une grande résistance.

e) En ce qui concerne la différenciation

Le mémorandum du Benelux a déjà abordé ce sujet avec force détails et l'a assorti d'un grand nombre de conditions minimales. Sur la table se trouve maintenant un texte franco-allemand, qui ne propose pas encore grand-chose sur le plan opérationnel, mais qui, politiquement surtout, est très symbolique et important. Le ministre croit savoir que l'Italie (le premier État membre fondateur) est, elle aussi, intéressée.

Il est clair que le débat sur la différenciation ou la coopération renforcée devient un des plus grands défis auxquels la C.I.G. doit faire face. La Belgique doit en l'espèce adopter une attitude critique, mais aussi optimiste. L'U.E.M. qui est déjà une forme de coopération renforcée, doit faire office de grande école d'apprentissage, surtout en ce qui concerne la relation entre les « membres dedans » et les « membres dehors ». Car il est évident que la différenciation crée simultanément des possibilités de non-participation et qu'il en sera fait usage.

Discussion

Jusqu'ici, les résultats de la C.I.G. sont loin d'être brillants, mais *M. Willockx (Parlement européen)* estime que ce n'est certainement pas imputable à la Belgique. Au contraire, celle-ci est réputée pour être le pays qui « traîne » le plus la C.I.G. et elle mène à vrai dire une lutte solitaire pour la poursuite du développement de l'Union dans un sens fédéral. À l'époque des négociations sur ce qui allait devenir le traité de Maastricht, le climat entourant l'Europe était bien meilleur.

België is hier heel erg vragende partij en wenst een zo uitgebreid mogelijke samenwerking op het niveau van politie en gerecht.

d) Met betrekking tot de institutionele kwesties

Hier heerst op de I.G.C. vooralsnog de stilte: men durft er gewoon niet aan te beginnen. Sommige kleine landen steigeren zodra kwesties als de stemmenweging en de samenstelling van de commissie ter sprake gebracht worden. Het vooruitzicht van de uitbreiding, met een groot land als Polen voor de deur, maakt het debat alleen maar moeilijker. Het is dus duidelijk dat deze problemen pas helemaal aan het einde van de Conferentie aan bod zullen komen.

Voor minder zwaarwegende zaken zoals de bepalingen betreffende het Comité van de regio's, het Rekenhof, het Hof van Justitie, enz., zullen misschien wel zekere verbeteringen mogelijk zijn. België pleit voor een substantiële versterking van de bevoegdheden van het Comité van de regio's, maar de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat dit veel weerstand oproept.

e) Met betrekking tot de differentiatie

Dit onderwerp kwam al uitvoerig aan bod in het Benelux-memorandum, compleet met een groot aantal minimumvoorwaarden. Er ligt nu een Frans-Duitse tekst voor, die operationeel nog niet veel voorstelt maar vooral politiek zeer symbolisch en belangrijk is. De minister meent te weten dat ook Italië (de eerste stichtende Lid-Staat) geïnteresseerd is.

Duidelijk is dat het debat over differentiatie of versterkte samenwerking een van de grote uitdagingen van de I.G.C. wordt. België moet hier kritisch maar ook hoopvol zijn. De E.M.U., die al een vorm van versterkte samenwerking is, moet hier als grote leerschool dienen, vooral wat de relatie tussen de « ins » en « outs » betreft. Want het is duidelijk dat differentiatie tegelijk mogelijkheden van opting out creëert en ook zo gebruikt zal worden.

Bespreking

De resultaten van de I.G.C. tot nu toe zijn verre van briljant, maar dit ligt zeker niet aan België, meent *de heer Willockx (Europees Parlement)*. Integendeel, ons land heeft de reputatie het meest aan de I.G.C. te « sleuren » en voert eerlijk gezegd een eenzame strijd voor de verdere uitbouw van de Unie in federale richting. Ten tijde van de onderhandelingen over wat het Verdrag van Maastricht is geworden, was het klimaat omtrent Europa veel beter.

Comme l'a dit le ministre, les élections britanniques au printemps de 1997 revêtent une importance cruciale pour la C.I.G. bien qu'il ne faille pas s'imaginer qu'avec le Gouvernement travailliste qui — on l'espère — en sortira, tout sera tellement plus facile. Beaucoup dépendra de la marge politique dont disposera la nouvelle majorité. En effet, il existe des eurosceptiques au sein du Parti travailliste également.

M. Willockx s'inquiète beaucoup du calendrier de la conférence. En effet, si l'on veut absolument terminer d'ici la fin de la présidence néerlandais, cela posera d'abord et avant tout un problème au nouveau gouvernement britannique. Même si le Parti travailliste gagne les élections, l'adaptation de la position du Royaume-Uni concernant la C.I.G. ne pourra pas, en l'espace d'un mois, aller beaucoup plus loin que ce que les travaillistes ont d'ores et déjà annoncé, à savoir que le Royaume-Unie adhérera au protocole social et approuvera l'insertion de celui-ci dans le traité. Mais pour le surplus, le nouveau gouvernement britannique disposera d'un laps de temps beaucoup trop court pour définir de nouveaux points de vue et débloquer la C.I.G.

La deuxième raison pour laquelle le calendrier préconisé engendre des inquiétudes est qu'il implique le risque de conclure la C.I.G. par un résultat minimal. Comme l'a dit le ministre, la France et l'Allemagne se cramponnent aussi fermement à ce calendrier parce qu'elles ne veulent pas que l'extension de l'Union connaisse le moindre retard. Toutefois, plus que les extensions précédentes, la nouvelle vague d'extensions place l'Union devant un dilemme: elle est une nécessité politique (les candidats sont de jeunes démocraties et des pays stratégiquement importants), mais elle peut paralyser totalement l'Union. En effet, celle-ci fonctionne déjà si mal actuellement. Une extension sans approfondissement substantiel engendrerait une véritable catastrophe.

La question cruciale est la suivante: la Belgique est-elle prête à signer un nouveau traité minimaliste? Certes, une telle conclusion serait prématurée — les choses peuvent encore bouger, comme elles l'ont fait, jusqu'à un certain point, par exemple sur le thème de l'«emploi» —, mais il faut d'ores et déjà tenir compte du fait que cette question se posera si la conférence tient à respecter un calendrier.

L'intervenant considère que nous ne pouvons accepter un résultat minimaliste de la C.I.G. que si nous avons la certitude que l'U.E.M. pourra servir de fer de lance politique et institutionnel pour continuer sur la voie de l'intégration. Une intégration en laquelle M. Willockx a toujours cru, parce que les artisans de la monnaie unique eux-mêmes trouvent, pour des raisons purement économiques, qu'une monnaie unique doit inéluctablement mener à une plus grande coopération dans un certain nombre de domaines vitaux, comme la fiscalité. Ces derniers temps, toutefois, il s'est mis à douter, en raison du

Zoals de minister vermeld heeft, zijn de Britse verkiezingen in de lente van 1997 van cruciaal belang voor de I.G.C., hoewel men niet moet denken dat alles met de Labourregering die er hopelijk zal uit voortkomen, zoveel gemakkelijker zal gaan. Veel zal afhangen van de politieke ruimte die de nieuwe meerderheid zal hebben. Ook binnen Labour zijn er immers Eurosceptici.

De heer Willockx maakt zich grote zorgen over de timing van de conferentie. Indien men inderdaad absoluut wil eindigen tegen het einde van het Nederlandse voorzitterschap, zal dit eerst en vooral al een probleem zijn voor de nieuwe Britse regering. Ook als Labour de verkiezingen wint, zal de aanpassing van de positie van het Verenigd Koninkrijk betreffende de I.G.C. in één maand niet veel verder kunnen gaan dan wat Labour nu al aangekondigd heeft, namelijk dat het Verenigd Koninkrijk zal toetreden tot het Sociaal Protocol en zal instemmen met de opname van dit protocol in het Verdrag. Voor al de rest echter zal de tijd voor de nieuwe Britse regering veel te kort zijn om nieuwe standpunten te bepalen en de I.G.C. te deblokken.

De tweede reden waarom de vooropgestelde timing zorgen baart, is dat hij het gevaar inhoudt dat men de I.G.C. met een minimaal resultaat beëindigt. Zoals de minister gezegd heeft, houden landen als Frankrijk en Duitsland zo sterk aan die timing vast, omdat zij de uitbreiding van de Unie geen vertraging willen laten oplopen. Meer dan vroegere uitbreidingen echter stelt de nieuwe uitbreidingsgolf de Unie voor een dilemma: politiek is ze een noodzaak (de kandidaten zijn prille democratieën en strategisch belangrijke landen), maar ze kan de Unie totaal verlammen. De Unie werkt immers nu al zo slecht. Ze uitbreiden zonder wezenlijke verdieping leidt tot een ware catastrofe.

De hamvraag is dan: is België bereid een minimalistisch nieuw verdrag te ondertekenen? Voor die eindafweging is het nu weliswaar nog te vroeg — er kan nog een ander bewegen, wat bijvoorbeeld tot op zekere hoogte al gebeurd is met het thema «werkgelegenheid» — maar men moet er toch nu al rekening mee houden dat die vraag zal rijzen, als de Conferentie zich op een timing vastpint.

Spreker is van oordeel dat wij een minimalistisch resultaat van de I.G.C. alleen kunnen aanvaarden, als wij er zeker van mogen zijn dat de E.M.U. als breekijzer zal kunnen dienen om politiek en institutioneel door te gaan op de weg van de integratie. In dit laatste heeft de heer Willockx altijd geloofd, omdat de architecten van de eenheidsmunt zelf ook vinden, en dit om zuiver economische redenen, dat één munt onafwendbaar tot grotere samenwerking in een aantal vitale domeinen zoals de fiscaliteit moet leiden. De laatste tijd echter is hij gaan twijfelen, wegens het veranderde klimaat in Frankrijk en Duitsland (waar de voorbe-

changement de climat en France et en Allemagne (où la préparation de la troisième phase de l'U.E.M. entraîne des tensions politiques) et de l'atmosphère générale d'euroscpticisme, voire de sentiments anti-européens dans l'opinion publique. Il continue néanmoins d'espérer que nous pourrions compter sur le rôle de fer de lance de la monnaie unique.

Du reste, une dynamique politico-institutionnelle axée sur l'U.E.M. lui semble également constituer la base la moins aléatoire d'une intégration différenciée, car il estime que tous les États membres — y compris le Royaume-Uni et à l'exception, peut-être, du Danemark — voudront/devront participer à l'U.E.M. dans un délai relativement bref.

Mme Bribosia-Picard (Sénat) trouve le terme « coopération renforcée » meilleur que « différenciation », parce qu'il a une connotation positive et comporte l'idée d'un socle commun au-dessous duquel on ne descendra pas. La proposition franco-allemande n'est pas, à ses yeux, aussi vague que le ministre voudrait le faire croire et elle pose une série de principes évidents. L'intervenante demande s'il existe également un consensus au sein du Bénélux sur la différenciation et elle se préoccupe du fait qu'un certain nombre de pays veulent absolument clôturer la C.I.G. d'ici la mi-1997. Selon elle, le risque est réel de voir alors échouer certaines réformes que l'on pourrait peut-être réaliser en accordant un peu plus de temps aux négociations; elle songe là plus précisément à l'introduction dans le traité d'une bonne notion de coopération renforcée.

M. Jonckheer (Sénat) a retenu principalement deux choses de l'exposé du ministre: d'une part, que l'on réduit les ambitions de la C.I.G. en raison du contexte de l'U.E.M. et de la volonté d'élargir rapidement et, d'autre part, que l'élargissement de l'O.T.A.N. et de l'Union sont des processus qui s'influencent mutuellement.

Il souhaite poser quatre questions à ce sujet:

1. L'adjonction d'un chapitre concernant l'emploi aura-t-elle une fonction plus qu'esthétique? M. Jonckheer n'en est pas sûr, quand il voit que, d'après le résumé de la présidence irlandaise, on envisage une procédure de contrôle multilatéral analogue à celle de l'article 103 du Traité C.E.E. pour la politique économique. Il n'est pas question de recommandations adressées aux États membres et encore moins de nouveaux instruments permettant de créer des emplois.

2. Pour la politique sociale, en ce compris la problématique de l'emploi, l'insertion du protocole social dans le Traité C.E.E. est plus importante, en réalité, qu'un nouveau chapitre sur l'emploi. Mais il faut également améliorer le protocole social. Ainsi, la notion d'« harmonisation dans la voie du progrès » y fait-elle défaut, alors qu'elle figure bel et bien dans le

reiding op de derde fase van de E.M.U. tot politieke spanningen leidt) en de algemene sfeer van Euroscpticisme, ja zelfs van anti-Europese gevoelens bij de publieke opinie. Hij blijft niettemin hopen dat wij op de breekijzerfunctie van de eenheidsmunt mogen rekenen.

Overigens lijkt een politiek-institutionele dynamiek op basis van de E.M.U. hem ook de minst riskante basis voor gedifferentieerde integratie. De heer Willockx denkt namelijk dat alle Lid-Staten, met inbegrip van het Verenigd Koninkrijk en behalve misschien Denemarken, op vrij korte termijn met de E.M.U. zullen willen/moeten meedoen.

Mevrouw Bribosia-Picard (Senaat) vindt de term « versterkte samenwerking » beter dan de term « differentiatie », omdat hij een positieve connotatie heeft en het idee bevat van een gemeenschappelijke sokkel waar men niet onder gaat. Het Frans-Duitse voorstel is volgens haar niet zo vaag als de minister het doet voorkomen en stipuleert een aantal duidelijke principes. Spreekster vraagt of er ook over differentiatie een Benelux-consensus is en maakt zich zorgen over het feit dat een aantal landen de I.G.C. absoluut tegen medio 1997 willen beëindigen. Volgens haar is de kans reëel dat bepaalde hervormingen, die het met een beetje meer onderhandelingsstijd misschien zouden halen, hierdoor in het water vallen en zij denkt hier precies aan de invoering van een goed concept van versterkte samenwerking in het Verdrag.

De heer Jonckheer (Senaat) heeft uit de uiteenzetting van de minister vooral twee zaken onthouden: dat de ambities van de I.G.C. door de E.M.U.-context en de wil om snel uit te breiden teruggedroefd worden en dat de uitbreiding van de N.A.V.O. en de uitbreiding van de Unie elkaar beïnvloedende processen zijn.

Hij wenst vier vragen te stellen.

1. Zal het hoofdstuk over werkgelegenheid meer dan cosmetisch zijn? De heer Jonckheer is er niet gerust in, als hij ziet wat volgens de samenvatting van het Iers voorzitterschap overwogen wordt, namelijk een procedure van multilateraal toezicht naar analogie met wat artikel 103 van het E.G.-Verdrag bepaalt voor het economisch beleid. Van aanbevelingen van de Lid-Staten, laat staan van nieuwe instrumenten om banen te scheppen, is geen sprake.

2. Voor het sociale beleid, met inbegrip van het werkgelegenheidsbeleid, is de invoeging van het Sociaal Protocol in het E.G.-Verdrag in feite belangrijker dan een nieuw hoofdstuk over werkgelegenheid. Het Sociaal Protocol moet echter ook worden verbeterd. Zo ontbreekt in dit protocol de notie « harmonisering op de weg van de vooruitgang », die

Traité de Rome originel, y compris en ce qui concerne à l'égard des matières sociales. Le protocole social ne prévoit que des normes minimales. Il ne contient pas non plus d'article autorisant les États membres à arrêter des normes plus strictes, comme c'est le cas en matière d'environnement. La Belgique propose-t-elle des améliorations au protocole?

3. D'après un document du Parlement européen du 30 septembre 1996 concernant le point de vue des États membres à la C.I.G., seuls les pays du benelux seraient opposés à la codécision en matière d'environnement. Est-ce exact? D'une manière générale, l'intervenant déplore qu'en ce domaine les choses bougent si peu à la C.I.G.

4. Pour la préservation de nos systèmes de sécurité sociale et la création d'emplois, le développement au niveau de l'Union d'une politique fiscale est plus important encore que le protocole social et l'insertion dans le Traité d'un chapitre sur l'emploi. Officiellement, la Belgique souhaite également une telle politique, mais, dans la pratique, nous nous résignons toujours à sa non-réalisation. En 1990, la Belgique a accepté la libre circulation des capitaux sans harmonisation fiscale. Un an plus tard, elle a accepté le Traité de Maastricht et l'U.E.M. sans volet fiscal. À présent, nous sommes sur le point d'accepter un pacte de stabilité qui imposera une norme contraignante d'équilibre budgétaire, et ce une fois de plus sans avoir la garantie que l'Union pourra mener une politique fiscale, et notamment agir sur les impôts directs. M. Jonckheer croit savoir en effet, que le Conseil Ecofin a l'intention d'approuver les deux règlements concrétisant le pacte de stabilité au printemps 1997, c'est-à-dire avant la clôture de la C.I.G., où l'on ne manifeste d'ailleurs que peu d'enthousiasme pour l'élaboration au d'un socle fiscal. Une fois de plus, nous nous prétons à un processus à deux vitesses: en matière de politique économique et monétaire, on avance vite et on accepte des garanties solides, mais nous permettons que l'on néglige les mesures d'accompagnement social nécessaires.

M. Borginon (Chambre) regrette que le Parlement ait dû attendre un mois, pour pouvoir entendre le ministre responsable. Maintenant que les négociations vont s'accélérer, le Parlement doit absolument obtenir rapidement des informations de première main.

Il semble de plus en plus que la dernière phase de négociations de la C.I.G. sera très éprouvante et qu'il faudra trancher toutes les questions en peu de temps. Trois scénarios sont possibles:

— Soit on parvient à un mini-accord, ce qui équivaldrait pour M. Borginon à un échec total.

wel in het oorspronkelijke Verdrag van Rome zat, ook voor sociale aangelegenheden. Het Sociaal Protocol voorziet alleen in minimumnormen. Het bevat evenmin een artikel dat bepaalt dat Lid-Staten strengere normen mogen uitvaardigen, zoals voor milieuzaken het geval is. Stelt België verbeteringen van het protocol voor?

3. Volgens een document van het Europees Parlement van 30 september 1996 over de standpunten van de Lid-Staten op de I.G.C. zouden alleen de Benelux-landen tegen medebeslissing voor milieuzaken zijn. Is dit juist? Algemeen betreurt deze spreker dat er op de I.G.C. zo weinig beweegt in verband met milieu.

4. Wat voor het behoud van onze sociale-zekerheidssystemen en het scheppen van banen nog belangrijker is dan het Sociaal Protocol en een hoofdstuk over werkgelegenheid in het Verdrag is dat de Unie een fiscaal beleid gaat ontwikkelen. Officieel wil België ook een dergelijk beleid, maar in de praktijk leggen wij ons er altijd bij neer dat het er niet komt. In 1990 heeft België de volledige vrijmaking van kapitaalbewegingen aanvaard zonder fiscale harmonisering. Een jaar later heeft België het Verdrag van Maastricht en de E.M.U. aanvaard zonder fiscaal luik. Nu staan wij op het punt een stabiliteitspact te aanvaarden dat een dwingende norm van budgettair evenwicht zal opleggen, alweer zonder enige garantie dat de Unie de bevoegdheid krijgt een fiscaal beleid te voeren, en met name op de directe belastingen in te grijpen. De heer Jonckheer meent namelijk te weten dat de Ecofin-Raad de twee verordeningen waar men het stabiliteitspact in gegoten heeft, wil goedkeuren in het voorjaar van 1997, dus vóór het einde van de I.G.C., waar hoe dan ook weinig enthousiasme heerst voor de uitbouw van een fiscale minimumsokkel. Eens te meer werken wij mee aan een proces met twee snelheden: inzake economisch en monetair beleid gaat het snel en worden harde garanties aanvaard, maar wij laten toe dat de begeleidingsmaatregelen die nodig zijn vanuit sociaal standpunt, achterwege blijven.

De heer Borginon (Kamer) vindt het jammer dat het Parlement een maand heeft moeten wachten om de verantwoordelijke minister te horen na Dublin I. Zeker nu de onderhandelingen in een stroomversnelling gaan komen, moet het Parlement snel informatie uit de eerste hand kunnen krijgen.

Het ziet er meer en meer naar uit dat de eindronde van de I.G.C. zeer zwaar zal worden en dat alle knopen in korte tijd zullen moeten worden doorgehakt. Drie scenario's zijn dan mogelijk:

— Ofwel komt er een mini-akkoord uit de bus, wat voor de heer Borginon een totale mislukking zou zijn.

— Soit, et ce serait presque aussi grave on progresse dans un certain nombre de domaines, mais au prix de compromis alambiqués qui rendraient le fonctionnement de l'Union encore plus incompréhensible pour la population. Ce que M. Borginon a entendu au sujet par exemple d'une nouvelle troïka pour le deuxième pilier, d'une intégration différenciée et d'un « croisement » entre l'O.T.A.N. et l'U.E., lui fait craindre le pire.

— La meilleure solution serait de surmonter enfin l'opposition, dont on a surestimé l'importance, entre les partisans de la communautarisation (les fédéralistes européens) et les partisans de l'approche intergouvernementale. Selon M. Borginon, c'est possible si d'une part, l'Union continue à se développer fédéralement dans les domaines où l'action européenne apporte une plus-value réelle, mais que, d'autre part, elle montre plus de retenue dans l'exercice de ses compétences ou, en d'autres termes, qu'elle renforce la subsidiarité. Il faut que l'Europe en revienne à l'essentiel : elle doit se limiter à fixer des lignes directrices et ne pas vouloir régler tous les détails. Approfondir signifie non pas s'approprier de plus en plus de compétences, mais travailler mieux.

En ce qui concerne l'évaluation finale dont a parlé M. Willockx, M. Borginon concède qu'il a beaucoup de critiques à formuler à l'encontre de la construction européenne actuelle. Il admet que l'Union ne puisse évoluer que par étapes, mais ces étapes doivent être suffisamment consistantes. La Belgique ne doit pas, au nom de sa tradition pro-européenne, accepter n'importe quel compromis.

M. Huysentruyt (Chambre) commente deux aspects de la problématique de l'élargissement.

— Le ministre a indiqué que le fait de donner aux pays d'Europe centrale et orientale un statut différent vis-à-vis de l'O.T.A.N. et de l'U.E. risque de constituer un problème pour l'avenir. Imaginons que les pays baltes adhèrent à l'Union, mais ne fassent pas partie de l'O.T.A.N. et qu'un problème se pose avec la Russie. L'Union sera obligée de défendre ces pays (bien que n'étant pas une alliance), ce qui signifie que nous pourrions être entraînés dans un conflit militaire. Une telle situation pourrait se produire avec la Hongrie, qui a encore des problèmes de minorités avec la Roumanie et la Slovaquie. Il est important de prendre conscience des conséquences que pourrait avoir une politique d'élargissement différente entre l'U.E. et l'O.T.A.N.

— La Pologne, la Hongrie et Tchéquie sont généralement considérées comme les premiers pays candidats d'Europe centrale à l'adhésion. Ces trois pays comptent ensemble environ 55 millions d'habitants et leur niveau de développement économique est beaucoup plus faible. S'ils adhèrent sous le régime de la libre circulation des personnes, notre marché du travail et nos systèmes de sécurité sociale subiront une

— Ofwel, en dit zou bijna even erg zijn, wordt er op een aantal terreinen wel degelijk vooruitgang geboekt, maar ten koste van ingewikkelde compromissen die de werking van de Unie voor de bevolking nog onbegrijpelijker maken. Wat de heer Borginon gehoord heeft over een nieuwe trojka in de tweede pijler, gedifferentieerde integratie en kruisbestuiving tussen N.A.V.O. en E.U. bijvoorbeeld, doet hem het ergste vrezen.

— De beste oplossing zou zijn dat men de overschatte tegenstelling tussen de voorstanders van communautarisering (de Europese federalisten) en de voorstanders van de intergouvernementele aanpak eindelijk overstijgt. Volgens de heer Borginon is dit mogelijk als de Unie zich enerzijds verder ontwikkelt in federale richting in die domeinen waar Europees optreden een reële meerwaarde inhoudt maar anderzijds terughoudender optreedt in het uitoefenen van haar bevoegdheden of anders gezegd de subsidiariteit versterkt. Europa moet terug naar de essentie gaan : het moet alleen krachtlijnen vastleggen en niet alle details willen regelen. Verdieping betekent niet : steeds meer bevoegdheden naar zich toetrekken, verdieping betekent ook : beter werken.

Met betrekking tot de eindafweging waarover de heer Willockx het had, geeft de heer Borginon toe dat hij zeer kritisch staat tegenover de huidige Europese constructie. Hij aanvaardt dat de Unie maar stapsgewijze kan evolueren, maar die stappen moeten dan wel voldoende belangrijk zijn. België moet niet wegens zijn pro-Europese traditie eender welk compromis slikken.

De heer Huysentruyt (Kamer) bespreekt twee aspecten van de uitbreidingsproblematiek.

— De minister heeft erop gewezen dat een verschillend statuut ten aanzien van de N.A.V.O. en de E.U. voor de landen van Centraal- en Oost-Europa een probleem kan zijn voor de toekomst. Stel dat de Baltische Staten lid worden van de Unie, maar buiten de N.A.V.O. blijven, en dat er een probleem met Rusland ontstaat. De Unie zal dan niet anders kunnen dan die landen verdedigen (ook al is ze geen alliantie), wat betekent dat wij meegesleurd zouden kunnen worden in een militair conflict. Een gelijkaardige situatie zou zich kunnen voordoen met Hongarije, dat nog altijd minderheidsproblemen heeft met Roemenië en Slovaکیe. Het is van belang dat men deze consequenties van een mogelijks divergerend uitbreidingsbeleid van de E.U. en de N.A.V.O. inziет.

— Polen, Hongarije en Tsjechië worden algemeen als de eerste kandidaten voor toetreding tot de Unie uit Centraal-Europa gezien. Die drie landen samen hebben ongeveer 55 miljoen inwoners en een veel lager niveau van economische ontwikkeling. Als zij toetreden met vrij verkeer van personen, zal er een grote druk op onze arbeidsmarkt en onze systemen van sociale zekerheid ontstaan. Omgekeerd riskeren

lourde pression. Inversement, l'arrivée de nos produits risque de perturber profondément leur économie. Avant d'élargir, il faut étudier sérieusement les effets de part et d'autre.

Selon *Mme Lizin (Sénat)*, il ne suffit pas de faire de l'Europe une entité commerciale. Une mini-C.I.G. est, dès lors, inadmissible pour elle. Elle appréciera surtout la Conférence en fonction des progrès qui auront été faits, en matière de fiscalité, d'emploi (en tenant compte notamment du pacte de stabilité, qui aura une incidence négative sur les investissements et sur l'emploi) et dans le troisième pilier. Elle a largement perdu l'espoir en ce qui concerne le deuxième pilier.

M. Hatry (Sénat) est d'avis que la volte-face de Malte dans la question de son adhésion à l'Union est inacceptable. Les lignes de force de la politique étrangère d'un pays ne peuvent pas varier au gré des changements de gouvernement. Il ne faut pas que Malte, si elle décide de retirer sa demande d'adhésion, la renouvelle dans quatre ans. Qu'en pense le ministre ?

Selon le ministre des Affaires étrangères, il ressort clairement des diverses interventions que le Parlement n'est pas disposé à approuver le nouveau traité à n'importe quel prix et qu'il y a donc des limites. Il en fera part au Premier ministre.

En réponse à la question de M. Borginon, il déclare que l'on aura du mal à obtenir que de toute manière l'opinion publique admette les résultats de la C.I.G., et ce même dans des pays traditionnellement pro-européens comme la Belgique. L'on sait d'ores et déjà que la complexité de l'Union ne fera que croître. Il n'est pas étonnant, dès lors, qu'elle doive faire face à un gigantesque problème de communication. Or, la communication est absolument nécessaire, car, dans le débat public sur l'Europe, les citoyens sont en train de passer du désintérêt au scepticisme. La population s'inquiète également à propos des implications concrètes de la monnaie unique. C'est pourquoi le Gouvernement lancera, au début de 1997, une vaste campagne d'information sur l'U.E.M. et la politique européenne.

Il n'est pas faux de dire que l'Europe est constamment tiraillée entre le principe de subsidiarité et un certain interventionnisme. Mais il ne faut pas oublier que, pour certains États membres, l'application du principe de subsidiarité n'est pas une chose aussi évidente qu'en Belgique, où on l'utilise depuis déjà longtemps.

Le ministre juge encore possible d'obtenir, à la C.I.G., des améliorations sur les plans de la subsidiarité et de la délimitation des compétences, et ce

wij hun economie met onze produkten grondig te verstoren. Vooraleer uit te breiden, moet deze invloed in beide richtingen grondig berekend worden.

Voor *mevrouw Lizin (Senaat)* is een Europa als commerciële entiteit niet voldoende. Een mini-I.G.C. is voor haar dan ook niet aanvaardbaar. Zij zal bij haar oordeel vooral rekening houden met de vooruitgang inzake fiscaliteit, werkgelegenheid (zeker gelet op het stabiliteitspact, dat een negatieve invloed zal hebben op de investeringen en de werkgelegenheid) en de derde pijler. De tweede pijler heeft zij grotendeels opgegeven.

De heer Hatry (Senaat) meent dat de ommekeer in de houding van Malta ten aanzien van toetreding tot de Unie onaanvaardbaar is. De krachtlijnen van het buitenlands beleid van een land mogen niet van een regeringswisseling afhangen. Als Malta nu bedankt voor de eer, hoeft het over vier jaar niet met een nieuwe aanvraag tot toetreding aan te komen. Wat denkt de minister hiervan ?

De minister van Buitenlandse Zaken heeft uit de diverse interventies duidelijk begrepen dat er grenzen zijn aan de bereidheid van het Parlement om het nieuwe verdrag goed te keuren. Hij zal dit aan de Eerste minister medelen.

Aan de heer Borginon antwoordt hij dat het resultaat van de I.G.C. hoe dan ook moeilijk te verkopen zal zijn aan de publieke opinie, zelfs in traditioneel pro-Europese landen als België. Het is nu al duidelijk dat de Unie weer wat ingewikkelder zal worden. Het is dan ook niet te verwonderen dat de Unie met een levensgroot communicatieprobleem zit. Communicatie is nochtans broodnodig, want het publieke debat over Europa evolueert van desinteresse naar scepticisme. Bij de bevolking leeft ook grote bezorgdheid over wat de eenheidsmunt precies zal inhouden. De Regering zal daarom begin 1997 een brede informatiecampagne over de E.M.U. en het Europees beleid op het getouw zetten.

Het is juist dat Europa voortdurend twijfelt tussen subsidiariteit en bemoeizucht. Men mag echter niet vergeten dat subsidiariteit voor sommige Lid-Staten niet zo'n evidentie is als voor België, dat er intern veel ervaring mee heeft.

De minister meent dat er nog verbeteringen inzake subsidiariteit en bevoegdheidsafbakening mogelijk zijn op de I.G.C., vooral omdat sommige grote Lid-

d'autant plus que les Parlements nationaux de certains grands États membres confrontent leurs Gouvernements avec des exigences en la matière. Nous ne pouvons pas exercer une très grande influence à cet égard, et le poids de l'attitude de pays comme l'Allemagne et, surtout, la France sera d'autant plus grand.

M. Borginon (Chambre) estime que l'on surestime, certes, l'importance de l'opposition entre les partisans de la communautarisation et ceux de la méthode intergouvernementale, mais que cette opposition n'en existe pas moins réellement et qu'elle domine la C.I.G. Il serait intéressant d'examiner si l'on ne peut pas choisir une troisième voie. Il est possible que le renforcement de la coopération puisse constituer cette troisième voie, mais il est encore trop tôt pour le dire.

À la troisième question de M. Jonckheer le ministre promet de vérifier les informations. Il répond affirmativement à sa deuxième question: la Belgique demande que le protocole social soit inscrit dans le traité et elle essaie de l'améliorer. La proposition définitive concernant ce protocole n'est pas encore prête. Ce que nous désirons avant tout, c'est que l'on arrive à assurer, au sein de l'Union, une cohérence réelle entre la politique économique et monétaire, la politique fiscale, la politique sociale et la politique environnementale.

Le ministre est d'accord avec M. Jonckheer pour dire que le protocole social et l'aspect de la fiscalité importent plus que le chapitre sur l'emploi. L'absence de politique sociale et fiscale au niveau de l'Union a un effet particulièrement déstabilisant pour l'économie. Les distorsions sociales et fiscales sont mortelles pour l'Europe. À cet égard, l'on a vu récemment le Royaume-Uni lancer, aux États-Unis, une campagne publicitaire en vertu d'attirer des investisseurs dans laquelle il souligne que la protection sociale des travailleurs y est moins développée qu'en Europe continentale. Les initiatives de ce genre sont inadmissibles et elles enlèvent même tout intérêt à la poursuite du projet d'intégration européenne. C'est pourquoi la Belgique souhaite voir communautariser certaines parties de la législation fiscale et financière; c'est le seul moyen d'empêcher que l'on utilise les différences fiscales pour obtenir des avantages concurrentiels. Le problème vient de ce que certains États membres, dont le Luxembourg, s'opposent à une telle communautarisation.

M. Willockx (Parlement européen) se demande si l'U.E.M. permettra de changer tout cela. Selon la logique économique, la réponse ne peut être qu'affirmative, mais le tout est de savoir combien de temps il faudra attendre pour que le renforcement de l'intégration politique devienne une réalité et quelle sera l'ampleur des dégâts sociaux, fiscaux et environ-

Staten in hun nationaal parlement met eisen op dat gebied geconfronteerd worden. Onze houding zal daar niet zo veel verschil maken, die van landen als Duitsland en vooral Frankrijk des te meer.

De heer Borginon (Kamer) meent dat het belang van de tegenstelling tussen de voorstanders van communautarisering en van de intergouvernementele aanpak overschat wordt, maar die tegenstelling is er wel degelijk en domineert de I.G.C. De vraag of er geen derde weg mogelijk is, is interessant. Misschien kan de versterkte samenwerking die derde weg worden, maar het is nu nog te vroeg om dat te zeggen.

Op de derde vraag van de heer Jonckheer belooft de minister de gegevens te zullen nagaan. Op zijn tweede vraag antwoordt hij bevestigend: België wil niet alleen dat het Sociaal Protocol in het Verdrag wordt opgenomen, maar probeert het ook te verbeteren. Het definitieve voorstel daarover is echter nog niet klaar. Bovenal echter willen wij dat er in de Unie een samenhang komt tussen het economisch-mone-taire en het fiscale, sociale en milieubeleid.

De minister is het met de heer Jonckheer eens dat het Sociaal Protocol en de fiscaliteit belangrijker zijn dan het hoofdstuk over werkgelegenheid. Het is vooral de afwezigheid van een Uniebeleid op sociaal en fiscaal vlak die destabiliserend is voor de economie. De sociale en fiscale distorsies zijn dodelijk voor Europa. Zo voerde het Verenigd Koninkrijk onlangs een advertentiecampagne in de Verenigde Staten om investeerders aan te trekken met de boodschap dat de sociale bescherming van werknemers bij hen lager is dan in continentaal Europa. Zo iets is onaanvaardbaar en maakt de voortzetting van het Europese integratieproject zelf oninteressant. Om dezelfde reden is België voorstander van communautarisering van stukken van de fiscale en financiële wetgeving; het is de enige manier om het gebruik van fiscale verschillen als concurrentiemiddel te bestrijden. Het probleem is dat sommige andere Lid-Staten, en met name Luxemburg, tegen zijn.

De heer Willockx (Europees Parlement) heeft de vraag opgeworpen of dit allemaal vanzelf zal veranderen met de E.M.U. Volgens de economische logica kan het niet anders, alleen is de vraag hoelang het zal duren vooraleer die sterkere politieke integratie een feit is en hoe groot de schade op sociaal, fiscaal en milieugebied ondertussen zal zijn. Volgens de minis-

nementaux que l'on aura à subir pendant tout ce temps. Pour le ministre, la réalisation de progrès rapides pour ce qui est de l'intégration dans les autres domaines en question dépend à la fois de la volonté politique et des impératifs économiques; il y a donc lieu de trouver un équilibre entre les deux.

Le Conseil Ecofin a conscience du fait qu'il doit former une sorte de contrepoids politique à la Banque centrale européenne (B.C.E.) qui déterminera la politique monétaire et, partant, une partie de la politique économique. La Commission est d'ailleurs elle aussi consciente du risque que représenterait une position trop dominante de la B.C.E. La Belgique estime que les ministres de l'Emploi et du Travail doivent également être associés à ce processus. Ainsi, le pacte de stabilité ne peut être concrétisé au moyen des seuls critères du budget, de la croissance, de l'inflation et des autres paramètres économiques.

Le ministre répond à la question de Mme Bribosia, sénatrice, en déclarant que le texte commun du Benelux sur la coopération renforcée devrait normalement être disponible le 20 novembre 1996. Les pays du Benelux ne se sont pas encore mis d'accord sur la question de savoir si l'Italie devait être associée à cette initiative. Le ministre préfère lui aussi, ne fût-ce que pour des raisons de compréhension, l'expression «coopération renforcée» à celle de «différenciation».

En ce qui concerne le calendrier de la C.I.G., la Belgique ne se braque pas sur l'échéance de juin 1997. Si notre pays devait juger préférable de clôturer la Conférence sous la présidence luxembourgeoise, par exemple afin de laisser plus de temps au nouveau gouvernement britannique pour adapter la position du Royaume-Uni (*cf.* l'intervention de M. Willockx), nous demanderons la prolongation des négociations.

Plusieurs orateurs ont évoqué l'appréciation finale de la C.I.G. Il va de soi que chacun devra déterminer pour lui-même comment il appréciera les résultats de la Conférence. La question est de savoir si la Belgique peut se permettre de déclencher une crise en rejetant le nouveau traité juste avant la date (le 1^{er} janvier 1998) à laquelle l'on déterminera quels seront les pays qui seront admis à la troisième phase de l'U.E.M. D'un point de vue général, la politique belge est tellement axée sur l'évolution européenne, non seulement sur le plan économique mais aussi en ce qui concerne l'évolution de nos propres institutions, qu'une telle réaction vis-à-vis de la C.I.G. n'est probablement pas une option réaliste.

Le problème qu'a soulevé M. Huysentruyt au sujet de l'élargissement de l'Union à des pays qui n'entraient pas dans l'O.T.A.N., est très réel. Nous sommes d'ailleurs déjà confrontés à un problème similaire avec la Grèce qui, pour ses démêlés avec la Turquie, exige la solidarité européenne dans le deuxième pilier (si la Grèce ne peut attendre aucune

ter is snelle vooruitgang in de integratie in die andere domeinen zowel een kwestie van politieke wil als van economische wetmatigheden.

De Ecofin-Raad is zich bewust van het belang van een politiek tegengewicht ten opzichte van de Europese centrale bank (E.C.B.), die het monetaire beleid zal bepalen en derhalve voor een deel ook het economische beleid. De Commissie zelf is zich trouwens bewust van het risico van een te dominante positie van de E.C.B. België is van oordeel dat de ministers van Tewerkstelling en Arbeid eveneens bij dit proces moeten worden betrokken. Aldus wordt het stabiliteitspact niet alleen geconcretiseerd met behulp van louter budgettaire, groei-, inflatie- en andere economische criteria.

Aan senator Bribosia antwoordt de minister dat er normaal tegen 20 november 1996 een Benelux-tekst over versterkte samenwerking gereed zal zijn. Over de vraag of ook Italië bij dit initiatief betrokken moet worden, is er nog geen akkoord binnen de Benelux. Ook de minister vindt «versterkte samenwerking» een betere term dan «differentiatie», al was het maar omdat hij verstaanbaarder is.

Wat de timing van de I.G.C. betreft, is juni 1997 voor België geen heilige datum. Als ons land oordeelt dat het beter is onder Luxemburgs voorzitterschap af te sluiten, bijvoorbeeld omdat de nieuwe Britse regering meer tijd nodig heeft om het standpunt van het Verenigd Koninkrijk bij te sturen (*cf.* de interventie van de heer Willockx), zullen wij voor een verlenging van de onderhandelingen pleiten.

Vele sprekers hebben het over de eindafweging gehad. Uiteraard zal iedereen voor zich moeten uitmaken hoe hij of zij de resultaten van de I.G.C. beoordeelt. De vraag is echter of België het zich kan veroorloven een crisis uit te lokken door het nieuwe verdrag te verwerpen, vlak vóór de datum de datum (1 januari 1989) waarop beslist moet worden welke landen de derde fase van de E.M.U. ingaan. In het algemeen is het Belgische beleid zo sterk op de Europese evolutie afgestemd, niet alleen economisch, maar ook wat onze interne institutionele ontwikkeling betreft, dat een dergelijke reactie op de I.G.C. waarschijnlijk niet realistisch is.

Het door de heer Huysentruyt opgeworpen probleem betreffende de uitbreiding van de Unie tot landen die geen lid van de N.A.V.O. zouden worden, is zeer reëel. Wij kunnen trouwens nu al een vergelijkbaar probleem met Griekenland, dat van de Unie solidariteit in de tweede pijler eist in zijn moeilijkheden met Turlije, (ook al is de reden waarom Grie-

aide de l'O.T.A.N. dans ce cas de figure, c'est toutefois pour une autre raison : la Grèce et la Turquie sont en effet toutes deux membres de l'alliance).

Le ministre répond à l'observation de M. Huysentruyt relative au coût et aux conséquences fâcheuses éventuelles de l'élargissement de l'espace économique de l'Union aux pays de l'Europe centrale et orientale en déclarant qu'il faut d'abord partir du principe que l'on ne peut laisser passer cette occasion historique. Il a pour cela des raisons politiques et des raisons de sécurité, mais aussi des arguments économiques. L'élargissement ouvre, pour nous comme pour les pays concernés, de nombreuses possibilités économiques. De plus, des calculs ont démontré que le coût d'une intégration totale de l'Europe centrale et orientale dans la C.E. (y compris la politique agricole commune et les fonds structurels) représente un effort équivalent à quelque 3 p.c. du P.I.B. de l'Union, ce qui correspond plus ou moins à l'aide que les États-Unis ont accordée à l'Europe après la Deuxième Guerre mondiale dans le cadre du Plan Marshall. Enfin, l'ouverture du marché doit s'effectuer par étapes.

À l'heure actuelle, aucun des pays concernés, pas même la Pologne, la République tchèque et la Hongrie, n'est prêt à entrer dans l'Union. Il y a même parmi les candidats des États qui ne sont toujours pas stabilisés. Il faudra en tout état de cause appliquer à tous les candidats le modèle suivi pour l'intégration de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce, à savoir une phase de transition plus ou moins longue au cours de laquelle l'intégration s'étend progressivement à tous les domaines.

Enfin, en ce qui concerne le revirement dans l'attitude de Malte vis-à-vis de son adhésion, le ministre est d'avis que l'Union doit faire une dernière tentative pour convaincre ce pays.

IV. PROCÉDURE D'ÉLABORATION DES RECOMMANDATIONS ADRESSÉES AU GOUVERNEMENT

Le mardi 3 décembre 1996, le Comité d'avis chargé des questions européennes de la Chambre et du Sénat, placé sous le présidence a.i. de M. Willockx (Parlement européen), a formulé un certain nombre de recommandations à l'intention du gouvernement en vue du sommet de Dublin (13 et 14 décembre 1996) et de la poursuite de la C.I.G.

Ces recommandations sont le résultat d'un certain nombre d'auditions au sujet du déroulement de la C.I.G., auditions auxquelles ont été conviés le ministre des Affaires étrangères et ses représentants à la C.I.G.

Le texte a été adopté par consensus par tous les groupes politiques à l'exception du Vlaams Blok.

M. Lowie (*Chambre*) a rejeté le projet de recommandation. Le cadre de ce projet est basé sur une

kenland op dit punt niets kan verwachten van de N.A.V.O., een andere: Griekenland en Turkije zijn beide lid van de N.A.V.O.).

Op de opmerking van de heer Huysentruyt betreffende de kostprijs en de mogelijke nadelige gevolgen van de uitbreiding van de economische ruimte van de Unie naar Centraal- en Oost-Europa antwoordt de minister het volgende. Eerst en vooral moet vooropgesteld worden dat wij de historische kans die zich nu aandient, niet mogen missen, niet alleen om politieke en veiligheidsredenen, maar ook uit economische motieven. De uitbreiding biedt grote economische kansen, niet alleen voor de betrokken landen maar ook voor ons. Ten tweede, berekeningen tonen aan dat om Centraal- en Oost-Europa volledig in de E.G. op te nemen (met gemeenschappelijk landbouwbeleid en structuurfondsen erop en eraan), een inspanning van ongeveer 3 pct. van het B.B.P. van de Unie nodig is. Dit komt min of meer overeen met wat de V.S. na de Tweede Wereldoorlog gedaan heeft met het Marshall-plan. Ten derde, de opening van de markt moet in fasen verlopen.

Op het ogenblik is geen enkel van de betrokken landen klaar om toe te treden, ook niet Polen, Tsjechië en Hongarije. Sommige van de kandidaat-Lid-Statens zijn zelfs nog altijd niet volledig gestabiliseerd. Hoe dan ook zal men voor alle kandidaten het model moeten volgen dat wij ook voor de integratie van Spanje, Portugal en Griekenland toegepast hebben, namelijk met een min of meer lange overgangsfase, waarvan het ene terrein na het andere geïntegreerd wordt.

Wat tenslotte de ommekeer en de houding van Malta inzake toetreding tot de Unie betreft, meent de minister dat de Unie nog een poging moet doen om dit land te overtuigen.

IV. PROCEDURE VOOR DE UITWERKING VAN DE AANBEVELINGEN AAN DE REGERING

Op dinsdag 3 december 1996 heeft het Adviescomité voor Europese aangelegenheden van Kamer en Senaat, onder voorzitterschap a.i. van de heer F. Willockx (Europees Parlement), een aantal aanbevelingen geformuleerd ter attentie van de Regering, met het oog op de top van Dublin (13-14 december 1996) en het verdere verloop van de I.G.C.

Deze aanbevelingen resulteren uit een aantal hoorzittingen over het verloop van de I.G.C. met de minister van Buitenlandse Zaken en zijn vertegenwoordigers in de I.G.C.

De tekst werd, door alle politieke fracties, behoudens het Vlaams Blok, bij consensus aangenomen.

De heer Lowie (*Kamer*) heeft het ontwerp van aanbeveling principieel afgewezen. Het raamwerk

Europe rigide faite d'États artificiels et régie par des règles majoritaires centralisatrices. Il estime qu'il faut s'efforcer de créer une Europe souple et confédérale, faite de peuples libres qui collaborent dans le cadre de certaines problématiques: politique extérieure, défense, justice, environnement ... Il va sans dire que la Flandre doit former une entité distincte dans cette Europe. L'intervenant ne peut souscrire à la plupart des critères d'appréciation. Le renforcement de l'acquis communautaire vide incontestablement la souveraineté nationale de sa substance. Les nations — c'est-à-dire les États-nations — doivent rester l'ossature de l'ordre politique international. L'approche intergouvernementale est dès lors la méthode indiquée. On peut ne pas être un opposant de principe à une Union économique et monétaire, mais bien à cette U.E.M. qui nous est imposée d'en haut comme une oukase. L'Union ne doit par ailleurs pas intervenir dans la politique sociale interne. La création d'une sécurité sociale flamande et l'encrage flamand restent prioritaires. Il est également impossible qu'un consensus se dégage — comme l'a déclaré M. Jonckheer (S) — au sujet de la défense des institutions européennes existantes. L'intervenant estime qu'il vaudrait mieux dissoudre le Parlement européen actuel. Il est également opposé par principe à la phrase suivante: «Le citoyen doit être placé au centre du projet européen.» C'est la vision individuelle qui prend historiquement ses racines dans la philosophie des Lumières et la Révolution française et qui, par la suite, a été répandue par ses fils spirituels, le libéralisme et le socialisme. Ce sont les peuples, les communautés, les cultures, les langues qui sont le noyau et la richesse de l'Europe.

V. RECOMMANDATIONS ADRESSÉES AU GOUVERNEMENT EN VUE DU CONSEIL EUROPÉEN DE DUBLIN DES 13 ET 14 DÉCEMBRE 1996

Stratégie parlementaire

Conformément à la stratégie parlementaire définie dans le mémorandum concernant la Conférence intergouvernementale de 1996(1), il a été affirmé que:

«... le Parlement communiquera en temps voulu au Gouvernement ses exigences minimales en ce qui concerne les résultats de la Conférence intergouvernementale, de manière à ce que les objectifs fixés dans le mémorandum soient atteints autant que possible».

(1) Voir: Doc. Sénat 1-140/1 à 10; Doc. Chambre 190/1 à 5 - 95/96.

van dit ontwerp is gebaseerd op een strak Europa van de kunstmatige staten en op centralistische meerderheidsregels. Volgens hem moet gestreefd worden naar een soepel confederaal Europa van vrije volkeren, die samenwerken rond bepaalde problematieken: buitenlands beleid, defensie, justitie, milieu, ... Vlaanderen hoort vanzelfsprekend een aparte entiteit in dit Europa te vormen. De meeste beoordelingscriteria kan spreker niet onderschrijven. De versteviging van het communautaire acquis holt ongetwijfeld de nationale soevereiniteit uit. De naties — dit wil zeggen de volksstaten — moeten de scharnier van de internationale politieke ordening blijven. De intergouvernementele aanpak is dus de aangewezen methode. Men kan principieel geen tegenstander zijn van een Economische en Monetaire Unie, maar wel van dit E.M.U.-diktaat dat van bovenaf wordt opgelegd. De Unie hoort zich verder niet te moeien met het intern sociaal beleid. Een eigen Vlaamse sociale zekerheid en een Vlaamse verankering blijven prioritair. Er kan ook geen consensus bestaan — zoals door de heer Jonckheer (S) gesteld — rond het verdedigen van de bestaande Europese instellingen. Het huidige Europese Parlement kan beter opgedoekt worden, aldus de spreker. Principieel verzet hij zich ook tegen de volgende zin: «De burger moet in het middelpunt van het Europese project worden geplaatst.» Dit is de individualistische visie die historisch wortelt in de Verlichting en de Franse Revolutie en nadien werd uitgedragen door de materialistische doctrines en geesteskinderen: het liberalisme en het socialisme. Het zijn de volkeren, de gemeenschappen, de culturen, de talen, die het middelpunt en de rijkdom van Europa zijn.

V. AANBEVELINGEN AAN DE REGERING MET HET OOG OP DE EUROPESE RAAD VAN DUBLIN OP 13 EN 14 DECEMBER 1996

Parlementaire strategie

Overeenkomstig de parlementaire strategie uitgestippeld in het Memorandum over de Intergouvernementele Conferentie van 1996(1) werd gesteld dat:

«... het Parlement te gelegener tijd aan de Regering de minimale eisen zal meedelen met betrekking tot de resultaten van de Intergouvernementele Conferentie, zodat de in het Memorandum genoemde doelstellingen maximaal worden verwezenlijkt.»

(1) Zie: Gedr. St. Senaat 1-140/1 tot 10; Gedr. St. Kamer 190/1 tot 5 - 95/96.

Les critères fixés sont les suivants:

«Le nouveau Traité doit:

— renforcer et généraliser l'approche communautaire;

— prévoir une union politique fonctionnant de manière plus efficace, qui offre le cadre nécessaire à l'Union économique et monétaire (U.E.M.);

— habiliter l'Union et ses États membres à mener une politique économique et sociale efficace et énergique, surtout en ce qui concerne l'emploi;

— créer le cadre institutionnel permettant de financer sa politique après 1999;

— prévoir une politique étrangère et de sécurité efficace, afin de pouvoir faire face aux nouveaux défis internationaux;

— prévoir une politique efficace en ce qui concerne les affaires intérieures et la justice;

— veiller à ce que le citoyen puisse disposer de textes plus simples et compréhensibles ...;

— continuer à démocratiser le fonctionnement des institutions européennes, de manière à permettre de nouveaux pas dans le sens d'une Europe fédérale».

État d'avancement de la C.I.G.

Eu égard aux diverses réunions d'information que le Comité d'avis chargé de questions européennes de la Chambre et du Sénat a tenues avec le ministre des Affaires étrangères et son représentant spécial au sein de la C.I.G., le Comité d'avis constate ce qui suit en ce qui concerne les progrès réalisés par la C.I.G.:

— progrès limité en ce qui concerne les structures communautaires étant donné les grandes divergences de vues parmi les États membres;

— faible communautarisation de la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures;

— menace de désordre bureaucratique dans la politique étrangère;

— grande incertitude concernant la réforme institutionnelle;

— confusion sémantique entre «intégration différenciée» et «flexibilité».

Par rapport aux critères fixés, force est dès lors de constater que les résultats obtenus à ce jour sont préoccupants. L'attachement, par un certain nombre d'États membres, au principe traditionnel de souveraineté dans une série de domaines importants affaiblit l'action communautaire. La globalisation croissante de l'économie et de la société en général contribue toutefois à l'érosion du concept de souveraineté. L'interprétation correcte du principe de subsidiarité offre, à cet égard, une nouvelle perspective.

De vooropgestelde beoordelingscriteria zijn:

«Het nieuwe Verdrag moet:

— de communautaire benadering versterken en veralgemenen;

— voorzien in een efficiënter werkende politieke unie, die het noodzakelijke kader biedt voor de Economische en Monetaire Unie (E.M.U.);

— de Unie en haar Lid-Staten in staat stellen een efficiënt en krachtig economisch en sociaal beleid te voeren, vooral wat de werkgelegenheid betreft;

— het institutioneel kader aanreiken voor de financiering van haar beleid na 1999;

— voorzien in een efficiënt buitenlands en veiligheidsbeleid om de nieuwe internationale uitdagingen het hoofd te bieden;

— voorzien in een doeltreffend beleid inzake binnenlandse zaken en justitie;

— ervoor zorgen dat de burger kan beschikken over eenvoudiger en begrijpelijke teksten, ...;

— de werking van de Europese instellingen verder democratiseren zodat nieuwe stappen in de richting van een federaal Europa mogelijk worden.»

Stand van zaken in de I.G.C.

Gelet op de verscheidene informatievergaderingen van het Adviescomité voor Europese aangelegenheden van Kamer en Senaat, met de minister van Buitenlandse Zaken en zijn bijzondere vertegenwoordiger in de I.G.C., stelt het Adviescomité voor Europese aangelegenheden in verband met de vorderingen van de I.G.C. het volgende vast:

— een beperkte vooruitgang in het communautaire optreden ingevolge de grote verdeeldheid tussen de Lid-Staten;

— een geringe bereidheid tot communautarisering van de samenwerking inzake justitie en binnenlandse zaken;

— een dreiging van bureaucratische wanorde in het buitenlands beleid van de Unie;

— grote onzekerheid omtrent de institutionele hervorming;

— spraakverwarring tussen de termen «gedifferentieerde integratie» en «flexibiliteit».

Ten aanzien van de vooropgestelde criteria, moet derhalve worden vastgesteld dat de bereikte resultaten op dit ogenblik, zorgbarend zijn. Een aantal Lid-Staten houdt op een aantal belangrijke domeinen vast aan het traditionele soevereiniteitsprincipe. Dat verzwakt de slagkracht en een gemeenschappelijk optreden van de E.U. De toenemende globalisering van de economie en de samenleving in het algemeen, hebben het soevereiniteitsbegrip nochtans uitgehold. De juiste invulling van het subsidiariteitsprincipe moet in dit verband een uitweg bieden.

Résultats provisoires de la C.I.G.

Le Comité d'avis chargé des questions européennes de la Chambre et du Sénat constate que dans les négociations au sein de la C.I.G., il existe à présent un large consensus sur les principes suivants:

- la coordination de la politique en matière d'emploi. Le Gouvernement doit convaincre plus vigoureusement ses partenaires de la pertinence de ses propositions en la matière;

- la protection des droits fondamentaux et la mise en œuvre du concept de citoyenneté européenne y compris les droits de l'enfant;

- la simplification des procédures législatives;

- la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (P.E.S.C.):

- personnalisation et visualisation de la P.E.S.C. au moyen de la formule de la Troïka, présentée par le Benelux, composée de la Commission (initiation de la politique), du Conseil (décisions) et d'un secrétaire général de la P.E.S.C. (exécution);

- création d'une cellule d'analyse, de prévision et d'alerte précoce;

- renforcement du financement communautaire;

- la Cour de Justice doit obtenir, dans le cadre du 3^e pilier (coopération en matière de justice et d'affaires intérieures), la compétence de traiter les questions préjudicielles et la faculté de donner l'interprétation correcte des textes adoptés dans ce cadre;

- la communautarisation partielle du 3^e pilier. À cet égard, le Comité d'avis soutient totalement les propositions du Gouvernement belge à la C.I.G. et en particulier la proposition visant à accroître les compétences d'Europol.

Attentes vis-à-vis du déroulement ultérieur de la C.I.G.

Le Comité d'avis considère que les résultats provisoires susmentionnés sont néanmoins insuffisants. Il faut dès lors s'employer à intégrer, dans le nouveau Traité, le point de vue du gouvernement belge sur la C.I.G. [cf. la note de politique(1)] ainsi que le mémorandum sur la C.I.G. du parlement belge. Le Comité d'avis s'attend à ce que l'on redouble d'efforts lors de la présidence néerlandaise afin de défendre les principes contenus dans le mémorandum du Benelux.

(1) Voir: Doc. Sénat 1-129/1; Doc. Ch. - 146/1-1995/1996.

Voorlopige resultaten van de I.G.C.

Het Adviescomité voor Europese aangelegenheden van Kamer en Senaat stelt vast dat in de I.G.C.-onderhandelingen reeds een brede consensus bestaat over volgende principes:

- de coördinatie van het werkgelegenheidsbeleid. De Regering moet haar partners krachtadiger overtuigen van de gegrondheid van haar voorstellen terzake;

- de bescherming van fundamentele rechten en de uitwerking van het concept Europees burgerschap met inbegrip van de rechten van het kind;

- een vereenvoudiging van de wetgevende procedures;

- de uitwerking van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (G.B.V.B.):

- personalisering en visualisering van het G.B.V.B. door middel van een door de Benelux voorgestelde Trojkaformule waarbij dit «driemanschap» bestaat uit de Commissie (beleidsinitiatie), de Raad (beslissing) en een Secretaris-Generaal (uitvoering) voor het G.B.V.B.;

- oprichting van een analyse-, prognose- en vroegtijdige alarmeringseenheid;

- versterking van de communautaire financiering;

- de toewijzing aan het Hof van Justitie van bevoegdheid inzake de derde pijler (samenwerking op het vlak van justitie en binnenlandse zaken) om de prejudiciële kwesties te behandelen en de juiste interpretatie te geven van de teksten aangenomen in dit kader;

- een gedeeltelijke communautarisering van de derde pijler, waarbij het Adviescomité ten volle de Belgische regeringsvoorstellen terzake aan de I.G.C. en in het bijzonder het voorstel tot uitbreiding van de bevoegdheden van Europol, steunt.

Verwachtingen ten aanzien van het verdere verloop van de I.G.C.

De hogergenoemde voorlopige resultaten zijn voor het Adviescomité evenwel ontoereikend. Er moet voor geijverd worden om het I.G.C.-standpunt van de Belgische Regering [cfr. haar Beleidsnota (1)] en het I.G.C.-memorandum van het Belgische parlement ten volle in het nieuwe Verdrag geïntegreerd te zien. Het Adviescomité rekent erop dat tijdens het Nederlandse Voorzitterschap maximale inspanningen zullen geleverd worden om de principes van het Benelux-memorandum door te drukken.

(1) Zie: Gedr. St. Senaat 1-129/1; Gedr. St. Kamer - 146/1-1995/1996.

Le Comité d'avis demande au gouvernement belge de rester attentif, tant lors du Sommet de Dublin que lors du déroulement ultérieur de la C.I.G. :

1. aux aspects institutionnels
 - * renforcement de l'activité législative du Parlement européen et du contrôle juridique par la Cour de Justice;
 - * simplification des procédures législatives;
 - * extension du droit d'initiative de la Commission.
2. à l'encadrement du marché intérieur et de l'U.E.M. par un certain nombre de règles fiscales, sociales, écologiques, culturelles et éthiques, formulées au niveau européen et en tenant compte du principe de subsidiarité;
3. à la proposition commune du Benelux en ce qui concerne le franchissement des frontières extérieures, l'immigration et l'asile en vue de contenir les flux migratoires (troisième pilier); la protection des intérêts financiers des Communautés européennes ainsi que les mesures renforcées (sanctions) en cas d'infraction à la législation communautaire;
4. à la recherche de formules d'intégration différenciée pour les étapes ultérieures de la construction européenne, par lesquelles tous les États membres souscrivent aux mêmes finalités, afin de ne pas bloquer le processus d'intégration européenne. Les États membres souscrivent aux mêmes finalités, afin de ne pas bloquer le processus d'intégration européenne. Les États membres doivent réaliser ces objectifs sur la base d'un calendrier, établi de commun accord, lié au respect d'un certain nombre de critères.

La flexibilité, au sens d'une « Europe à la carte » qui risque de conduire à un démembrement de l'Union européenne, doit par contre être rejetée.

Les représentants des gouvernements français et allemand ont déposé une proposition de coopération renforcée. Cette proposition ne peut être envisagée que si la dynamique de l'évolution fédérale de l'Union européenne se poursuit (renforcement du rôle de la Commission et du Parlement européen, compétences de la Cour de Justice).

Le Comité d'avis reste persuadé que la réalisation de l'U.E.M., avec l'Euro pour symbole, constituera un pas qualitatif dans le sens de la poursuite de l'intégration européenne.

Le Comité d'avis, partisan de l'approfondissement, n'accepte pas un élargissement de l'Union sur la base du résultat actuel de la C.I.G.

Il faut enfin rappeler la finalité de l'Union européenne. Le citoyen doit être placé au cœur du projet européen. Pour cette raison, le Comité d'avis souhaite que la C.I.G. inclue dans le nouveau Traité des clau-

Het Adviescomité vraagt aan de Belgische regering, zowel tijdens de top van Dublin als bij het verdere verloop van de I.G.C., speciale aandacht te blijven besteden aan:

1. de institutionele aspecten:
 - * versterking van het Europees Parlement bij het wetgevende werk en van het juridisch toezicht door het Hof van Justitie;
 - * vereenvoudiging van de wetgevende procedures.
 - * uitbreiding van het initiatiefrecht van de Commissie;
2. de omkadering van de interne markt en van de E.M.U. door een aantal fiscale, sociale, ecologische, culturele en etische regels, geformuleerd op Europees niveau, waarbij rekening gehouden wordt met het subsidiariteitsprincipe;
3. het gemeenschappelijk Benelux-voorstel over het grensoverschrijdende verkeer, de immigratie en het asiel, ter beheersing van de migratiestroom (derde pijler), over de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen en over de versterkte maatregelen (sancties) ingeval van inbreuk op de gemeenschapswetgeving;
4. het zoeken naar vormen van gedifferentieerde integratie voor de verdere fasen van de Europese constructie, om het integratieproces niet te blokkeren. Hierbij moeten alle Lid-Staten dezelfde doeleinden onderschrijven en deze ook realiseren op basis van een gemeenschappelijk vastgesteld tijdsschema, gekoppeld aan het voldoen aan een aantal criteria.

Daarentegen moet flexibiliteit in de zin van een « Europe à la carte » dat de E.U. dreigt te versnipperen, verworpen worden.

Vastgesteld wordt dat de Franse en Duitse regeringsvertegenwoordigers een voorstel hebben neergelegd voor een « versterkte samenwerking ». Dit voorstel kan slechts overwogen worden indien de federale ontwikkelingsdynamiek voortgaat (versterking van de rol van de Commissie en het Europees Parlement, bevoegdheid van het Hof van Justitie).

Het Adviescomité blijft ervan overtuigd dat de realisatie van de E.M.U., met de Euro als exponent ervan, een kwalitatieve sprong voorwaarts moet betekenen voor de verdere Europese integratie.

Het Adviescomité stemt als voorstander van de verdieping niet in met een uitbreiding van de Unie op basis van de huidige resultaten van de I.G.C.

Tenslotte moet herinnerd worden aan de finaliteit van de Europese Unie. De burger moet in het middelpunt van het Europese project worden geplaatst. Daarom wenst het Adviescomité dat de I.G.C. speci-

ses spécifiques prônant le bien-être des enfants et la protection des droits de l'enfant comme cela est stipulé dans le Traité des Nations Unies en la matière de 1989. Le Comité d'avis soutient les propositions du gouvernement belge relatives au troisième pilier afin de lutter contre la maltraitance des enfants.

Le Parlement belge formule donc un certain nombre d'attentes réalistes à l'égard du projet de Traité, qui devront être mises en œuvre par la Présidence irlandaise, et souhaite que le débat sur ce texte représente une avancée pour la C.I.G.

*
* *

M. Langendries, président de la Chambre des représentants et du Comité d'avis chargé des questions européennes, a transmis, au nom dudit Comité d'avis, ce texte au Gouvernement le 5 décembre 1996, afin de permettre à celui-ci de procéder à une première évaluation du « cadre général pour un projet de révision des traités » que la présidence irlandaise a soumis le 6 décembre 1996 aux ministres des Affaires étrangères, réunis en conclave.

Ce cadre général servira de base de discussion à la C.I.G. présidée par les Pays-Bas à partir du 1^{er} janvier 1997.

Les Rapporteurs,

P. HATRY (S.)
A. HERMANS (Ch.)

Le Président,

R. LANGENDRIES (Ch.)

fieke clausules ter bevordering van het welzijn van kinderen en de bescherming van de rechten van het kind, zoals gestipuleerd in het betreffende V.N.-Verdrag van 1989, zou opnemen in het nieuwe E.U.-Verdrag. Het Adviescomité voor Europese aangelegenheden van Kamer en Senaat steunt de voorstellen van de Belgische regering m.b.t. de derde pijler om het misbruik van kinderen tegen te gaan.

Het Belgische parlement stelt dus realistische verwachtingen t.a.v. het ontwerp van Verdrag uit te werken door het Iers voorzitterschap en hoopt dat het debat over deze tekst een doorbraak kan betekenen voor de I.G.C.

*
* *

Deze tekst werd namens het Adviescomité voor Europese aangelegenheden van Kamer en Senaat, door de heer Langendries, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van het Adviescomité, aan de Regering verzonden op 5 december 1996. De bedoeling hiervan was de Regering toe te laten een eerste evaluatie te maken van de algemene schets voor een ontwerp-herziening van de verdragen, die op 6 december 1996 door het Ierse voorzitterschap werd voorgelegd aan de ministers van Buitenlandse Zaken, in conclaaf bijeen.

Deze algemene schets vormt de gespreksbasis van de I.G.C. onder Nederlands voorzitterschap, dat start op 1 januari 1997.

De Rapporteurs,

P. HATRY (S.)
A. HERMANS (K.)

De Voorzitter,

R. LANGENDRIES (K.)

ANNEXES

1. Commentaires de parlementaires sur la note de politique du Gouvernement belge au sujet de la C.I.G., présentée par M. E. Derycke, ministre des Affaires étrangères, au Parlement européen le 7 novembre 1995, p. 68.

2. Question orale de M. Hatry, sénateur, à M. Derycke, ministre des Affaires étrangères, sur la présence d'un commissaire belge à la Commission européenne (question posée le 21 novembre 1996 en séance plénière du Sénat), p. 72.

1. COMMENTAIRES DE PARLEMENTAIRES SUR LA NOTE DE POLITIQUE DU GOUVERNEMENT BELGE AU SUJET DE LA C.I.G., PRÉSENTÉE PAR M. E. DERYCKE, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, AU PARLEMENT EUROPÉEN LE 7 NOVEMBRE 1995

a) Commentaires de M. Léo Tindemans, membre du Parlement européen

M. Tindemans se réjouit que la Belgique insiste sur le rôle moteur qui doit rester l'apanage de la commission, et la Commission doit être renforcée dans cette perspective. Il comprend qu'il faille améliorer les processus décisionnels au sein du Conseil. Il est également partisan d'un socle communautaire pour les matières relatives à la fiscalité et à l'environnement ainsi que d'une communautarisation progressive des dispositions sur la coopération dans les domaines de la Justice et des Affaires intérieures.

Pour M. Tindemans, il est évident qu'il faut d'abord consolider l'acquis communautaire avant tout élargissement. Bien plus, il ne faut pas affaiblir des politiques communautaires comme la P.A.C. par suite de l'élargissement. M. Tindemans regrette que ce document ne traite pas suffisamment des questions institutionnelles. Ainsi, M. Tindemans s'interroge sur l'efficacité de la présidence d'un pays « neutre » du Conseil de l'Union qui devrait se préoccuper de politique étrangère et de sécurité commune. Que se passera-t-il également au sein de l'Union de l'Europe occidentale qui comptera certains membres de l'Union européenne comme observateurs? Pour lui, tous les États membres de l'Union doivent obligatoirement faire partie de l'Union de l'Europe occidentale. Il n'est pas partisan de la méthode des « référenda » qui dénie, en quelque sorte, le rôle du Parlement, représentant du peuple. Il estime le « référendum » dangereux pour les États. Il faut mieux appliquer le principe de subsidiarité et le document du Gouvernement belge a raison de ne pas vouloir un simple catalogue de compétences mais l'objectif devrait être mieux déterminé. De toute façon, l'article 235 doit être maintenu.

L'orateur déplore que le Livre Blanc qui date de 1991 n'ait pas plus attiré l'attention car il est bien clair que la crise doit être combattue ensemble et non séparément, chacun pour soi. Cela a une très mauvaise répercussion sur l'opinion publique qui ne se rend plus vraiment compte de la nécessité de l'Europe. Il regrette aussi que les finances n'accompagnent pas les politiques de l'Union. M. Tindemans est d'accord d'exécuter jusqu'au bout

BIJLAGEN

1. Commentaren van parlementsleden op de voorstelling, in het Europese Parlement op 7 november 1995, van de beleidsnota van de Belgische Regering inzake de I.G.C., door de heer E. Derycke, minister van Buitenlandse Zaken, blz. 68.

2. Mondelinge vraag van de heer Hatry, senator, aan de heer E. Derycke, minister van Buitenlandse Zaken, over de aanwezigheid van een Belgisch commissaris in de Europese Commissie (vraag gesteld op 21 november 1996, tijdens de openbare vergadering van de Senaat), blz. 72.

1. COMMENTAREN VAN PARLEMENTSLEDEN OP DE VOORSTELLING, IN HET EUROPEES PARLEMENT OP 7 NOVEMBER 1995, VAN DE BELEIDSNOTA VAN DE BELGISCHE REGERING INZAKE DE I.G.C., DOOR DE HEER E. DERYCKE, MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

a) Commentaar door de heer Leo Tindemans, Europees parlements lid

De heer Tindemans verheugt zich erover dat België erop aandringt dat de Commissie haar rol als motor (van de Europese Integratiebeweging) blijft uitoefenen, en dat de Commissie in dit opzicht versterkt voor de dag moet treden. Hij kan er inkomen dat de besluitvorming binnen de Raad verbeterd moet worden. Ook is hij voorstander van een gemeenschapswetgeving die de krijtlijnen tekent voor het fiscaal beleid en het milieubeleid, evenals van een geleidelijke communautarisering van de bepalingen over samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken.

Voor de heer Tindemans is het duidelijk dat een « verdieping », een consolidatie van het acquis communautaire, primeert boven elke verbreding. Temeer men een communautair beleid als bijvoorbeeld het landbouwbeleid niet mag verzwakken ten gevolge van verbreding. Mijnheer Tindemans vindt het jammer dat dit document niet voldoende ingaat op institutionele kwesties. Zo stelt mijnheer Tindemans zich vragen bij de doeltreffendheid van het voorzitterschap van de Europese Unie, door een « neutraal » land, als dit land zich zou moeten bezighouden met buitenlands en veiligheidsbeleid. Hoe zal de West-Europese Unie bovendien kunnen functioneren als men op de vingers gekeken zal worden door sommige leden van de Europese Unie, niet-lid van de W.E.U.? Volgens hem moeten alle lidstaten van de Europese Unie ook verplicht deel uitmaken van de West-Europese Unie. Mijnheer Tindemans is geen voorstander van « référenda », daar zij, in een opzicht, de rol van het Parlement als vertegenwoordiger van het volk, ontkennen. Hij acht het « référendum » gevaarlijk voor de staten. Men moet het subsidiariteitsbeginsel beter toepassen, en de Belgische Regering heeft gelijk wanneer ze in haar document stelt geen opsomming van bevoegdheden te willen, wel zou het objectief beter bepaald moeten worden. In ieder geval moet artikel 235 behouden worden.

Onze spreker betreurt dat het Witboek, daterend van 1991, niet méér in de belangstelling is gekomen, daar het duidelijk is dat de crisis gezamenlijk, en niet afzonderlijk, elk voor zich moet bestreden worden. Dit laat een zeer wrange nasmaak na bij de publieke opinie, die zich niet meer werkelijk bewust is van de noodzakelijkheid van Europa. Hij betreurt ook dat de politiek, door de Unie gevoerd, niet gepaard gaat met bijkomende financiële middelen.

l'Union économique et monétaire sans oublier, pour autant, l'Union politique et il est favorable à une communautarisation complète du serpent monétaire. Il ne s'étonne pas des difficultés qu'engendre la convention de Schengen car il ne s'agit, en aucune façon, d'une initiative communautaire. Enfin, M. Tindemans insiste sur le caractère collégial que doit revêtir la tâche de la commission.

Il est bien conscient que cette C.I.G. peut échouer et il craint notamment la position des pays scandinaves à cet égard mais le document belge constitue un espoir qu'il faut prendre en considération.

b) Commentaires par M. Paul Hatry, sénateur

Pour le professeur Hatry, sénateur, il faut que la Conférence Intergouvernementale tienne compte des préoccupations principales de la population qui incluent, entre autres, la lutte contre le chômage et l'amélioration de l'emploi, l'entrée de la Belgique dans l'Union économique et monétaire avec le premier groupe de pays, l'amélioration de la compétitivité de l'économie belge, entre autre par une réduction du coût salarial, les problèmes de sécurité extérieure et intérieure. Comme pour Maastricht, trois axes devraient dominer la négociation:

- l'achèvement du marché unique;
- l'approfondissement de l'Union européenne;
- l'élargissement de celle-ci.

Il ajoute qu'un des points essentiels sera également de rendre la C.I.G. claire et acceptable pour les populations européennes, à la différence de Maastricht. Ceci implique l'épuration de textes, souvent dépassés, car vieux de 40 ans et qui doivent s'appliquer à des situations fortement modifiées, davantage de subsidiarité, ainsi qu'une Europe plus proche du citoyen.

1. Achèvement du marché unique

Une priorité fondamentale pour la Belgique est l'Union économique et monétaire et la présence belge au sein de celle-ci dès le début de la troisième phase avec les autres pays « vertueux ». Trop d'efforts ont été consacrés à cet objectif pour qu'on l'abandonne en cours de route. Compte tenu de la situation sociale et économique du pays, la Belgique doit rester dans le groupe de pays dont la monnaie s'est rattachée au D.M.

2. Approfondissement de l'Union

Cet approfondissement doit passer par des réformes institutionnelles qui rendent la gestion de l'Union efficace, en tout état de cause que ce soit à 15 ou à 30. Le maintien d'un commissaire par pays, l'extension du vote à la majorité qualifiée et l'élimination, autant que faire se peut, du veto pour tout ce qui concerne au moins le premier pilier, s'imposent. La révision du poids des pays pour l'exercice du vote à majorité qualifiée peut être envisagée.

Par contre, devant de nombreuses objections à la communautarisation des 2^e et 3^e piliers, il se demande s'il ne conviendrait pas, puisque si cette formule n'est pas acceptable par les grands pays, de prévoir au moins un contrôle démocratique de ces deux piliers par une association plus grande des parlements nationaux, à défaut de pouvoir le faire pour le Parlement européen et la Commission. Sinon on risquerait de ne rien avoir du tout.

De heer Tindemans gaat akkoord met een integrale uitvoering van de Economische en Monetaire Unie, zonder de politieke Unie overigens uit het oog te verliezen, en hij staat gunstig tegenover een volledige communautarisering van de monetaire slang. Hij verwondert zich niet over de moeilijkheden die het akkoord van Schengen met zich meebrengt, daar het hier in geen enkel opzicht, om een communautair initiatief gaat. Mijnheer Tindemans legt tenslotte de nadruk op het collegiale karakter waarmee de Commissie haar taak moet behartigen.

Hij is er zich goed van bewust dat de Intergouvernementele Conferentie kan mislukken en hij vreest meer bepaald voor de stellingname van de Scandinavische landen in dit opzicht, maar het Belgisch rapport brengt volgens hem hoopvolle verwachtingen teweeg, waarmee men rekening moet houden.

b) Commentaar door de heer Paul Hatry, senator

Voor professor Hatry, senator, moet de Intergouvernementele Conferentie rekening houden met de voornaamste bekommernissen van de bevolking, zoals, onder andere, de strijd tegen de werkloosheid en de verbetering van de werkgelegenheid; de Belgische toetreding tot de Economische en Monetaire Unie met de eerste groep landen; de verbetering van de competitiviteit van de Belgische economie, onder andere door een vermindering van de loonkosten; de problemen van buiten- en binnenlands veiligheidsbeleid. Net zoals voor Maastricht zouden drie krachtlijnen de onderhandelingen moeten domineren:

- de voltooiing van de eenheidsmarkt;
- de verdieping van de Europese Unie;
- de uitbreiding van deze.

Hij voegt hieraan toe dat een van de essentiële punten zal zijn er eveneens voor te zorgen dat de I.G.C., in tegenstelling tot Maastricht, duidelijk en aanvaardbaar is voor de Europese bevolking. Dit houdt de uitzuivering van de — vaak tot 40 jaar toe — verouderde teksten in, teksten die van toepassing moeten zijn op sterk veranderde situaties, meer subsidiariteit, en een Europa dat dichterbij de burger staat.

1. De voltooiing van de eenheidsmarkt

Een absolute prioriteit voor België is de Economische en Monetaire Unie en de Belgische aanwezigheid hierbij vanaf het begin van de derde fase met de andere « deugdzame » landen. Er zijn reeds veel inspanningen aan deze doelstelling gewijd om ze onderweg op te geven. Rekening houdend met de sociale en economische situatie van het land, moet België bij de groep landen blijven behoren waarvan de munt met de D.M. is verbonden.

2. Verdieping van de Unie

Deze verdieping moet gebeuren via institutionele hervormingen die het beheer van de Unie doeltreffend moeten maken, in elke omstandigheid, of het nu met 15 is of met 30. Het behoud van één Commissaris per land, de uitbreiding van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid en de uitschakeling, zoveel als mogelijk is, van het vetorecht voor alles wat betrekking heeft tot tenminste de Eerste Pijler, dringen zich op. De herziening van het gewicht van de landen voor de uitoefening van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid kan overwogen worden.

De heer Hatry vraagt zich integendeel af of het niet passend zou zijn, tegenover de veelvuldige objecties tegen de communautarisation van de Tweede en Derde Pijlers, vermits deze formule niet aanvaardbaar is voor de grote landen, te voorzien in een democratische controle van tenminste deze twee pijlers door een grotere organisatie dan de nationale Parlementen, daar het niet mogelijk is dit te doen voor het Europees Parlement en de Commissie. Anders riskeert men helemaal niet te hebben.

3. Élargissement de l'Union

Celle-ci ne peut pas devenir uniquement une zone de libre échange. Il vaut mieux, dans cette optique, prévoir une différenciation sous forme de vitesse différente, plutôt que des formes d'Europe à la carte.

La négociation devra déboucher également sur la stricte vérification du respect des droits de l'homme et des minorités dans les pays candidats, car l'Europe ne peut se permettre d'importer les querelles des nouveaux pays membres en son sein.

En matière de politique intérieure belge, il regrette que le Comité d'avis européen, sous la précédente législature, ait choisi des thèmes axés essentiellement sur les soucis de la majorité politique en place, à savoir le Comité européen d'entreprise et l'instauration d'une taxe sur le CO₂ et l'énergie, négligeant, par conséquent, les problèmes essentiels de l'Union européenne. Dans cette optique, il estime qu'une harmonisation fiscale européenne n'est pas réaliste, pas plus qu'une harmonisation sociale générale, et prend comme référence le Sud de l'Italie, qui est plus que jamais non industrialisé et dépendant du Nord depuis l'unification du pays et de sa législation sociale.

Le parti libéral européen (E.L.D.R.) souhaite limiter au maximum les règlements; il est favorable au pluralisme linguistique, au développement de la co-décision, à la liberté du Parlement européen de fixer son propre siège, à la limitation à trois des procédures décisionnelles, à une «comitologie simplifiée». En outre, le parti libéral européen (E.L.D.R.) souhaite la publication au J.O.C.E. des décisions relatives aux 2^e et 3^e piliers, que l'unanimité soit remplacée par la majorité qualifiée sauf pour les matières très sensibles. Il réaffirme l'indépendance et la collégialité de la Commission et revendique qu'un État puisse se séparer de l'Union.

Ce parti est favorable à une extension du contrôle de la Cour de justice, à l'approbation de tous les commissaires au Parlement européen, à l'amélioration de la procédure budgétaire, au remplacement partiel de la fiscalité nationale par une fiscalité européenne (mais non la création d'un deuxième échelon de fiscalité), à un impôt écologique, mais neutre, à un système électoral uniforme pour les 15 au P.E., à une charte des droits sociaux fondamentaux applicables tant aux anciens qu'aux nouveaux États membres de l'Union.

c) Commentaires par M. Van Der Maelen, député

M. Van Der Maelen considère également que le document du Gouvernement belge est bon. Il apprécie l'approche communautaire de ce document. La politique européenne de notre Gouvernement n'est pas neutre: en effet, il faut accepter la mondialisation de l'économie, la politique européenne fait choix d'un modèle social particulier, le modèle européen. M. Van Der Maelen est, en outre, partisan de l'harmonisation fiscale mais il se demande quand et comment on pourra la réaliser.

Il déplore le mauvais encadrement de l'Union européenne et constate un revirement de plusieurs grands pays vers l'État nation, notamment en Grande-Bretagne, en Allemagne (à propos de l'E.C.U.) ainsi qu'en France avec la résurgence de l'Europe des patries. Il regrette aussi la non-exécution du Livre Blanc ainsi que l'approche non-communautaire de l'Europe sociale. Il craint un renforcement de l'axe Paris-Londres, comme au début du siècle, et ce au détriment de l'axe Paris-Bonn. Il met de l'espoir dans la prochaine rencontre, le 17 novembre 1995, du chancelier Kohl et du président Chirac. Il estime que le Groupe de réflexion n'a pas

3. Uitbreiding van de Unie

Deze mag niet louter een vrijhandelszone worden. In dit opzicht is het beter te voorzien in een differentiatie in de vorm van verschillende snelheden, eerder dan vormen van Europa «à la carte».

De onderhandeling zal eveneens moeten uitmonden in de strikte verificatie van het respect voor de mensenrechten en de minderheden in de kandidaat-landen, want Europa kan het zich niet veroorloven twisten van de nieuwe Lid-Staten binnen te brengen.

Op het gebied van de Belgische binnenlandse politiek, betreurt de heer Hatry dat het Europees Adviescomité, onder de vorige legislatuur, thema's gekozen heeft die voornamelijk gericht zijn op de bekommernissen van de zetelende politieke meerderheid, te weten de Europese ondernemingsraad en de invoering van een CO₂- en energietaks, waarbij dan de essentiële problemen van de Europese Unie verwaarloosd werden. In dit opzicht meent hij dat een Europese fiscale harmonisatie niet realistisch is, niet meer dan een algemene sociale harmonisatie, en hij refereert hierbij naar het Zuiden van Italië dat meer dan ooit niet-geïndustrialiseerd en afhankelijk is van het Noorden sinds de eenmaking van het land en van haar sociale wetgeving.

De Europese Liberale Partij (E.L.D.R.) wenst de reglementen zoveel mogelijk te beperken. Ze staat gunstig tegenover het taalkundig pluralisme; de ontwikkeling van de medebeslissing; de vrijheid van het Europees Parlement om zijn eigen zetel te bepalen; de beperking tot drie van de beslissingsprocedures; een «vereenvoudigde comitologie». Daarenboven wenst de Europese Liberale Partij (E.L.D.R.) de publicatie door het O.P.E.G. van de beslissingen betreffende de Tweede en Derde Pijlers, en dat de eenparigheid vervangen wordt door de gekwalificeerde meerderheid behalve voor zeer gevoelige onderwerpen. Ze bevestigt nogmaals de onafhankelijkheid en de collegialiteit van de Commissie en eist dat een Staat zich kan losmaken van de Unie.

Deze partij staat gunstig tegenover de uitbreiding van de controle van het Europees Hof, de goedkeuring van alle Commissarissen in het Europees Parlement; de verbetering van de budgettaire procedure; de gedeeltelijke vervanging van de nationale fiscaliteit door een Europese fiscaliteit (maar niet de creatie van een tweede niveau van fiscaliteit); tegenover een ecologische, maar neutrale belasting; een uniform kiessysteem voor de 15 in het Europees Parlement; een charter van de fundamentele sociale rechten die toepasbaar zijn zowel op de oude als op de nieuwe lidstaten van de Unie.

c) Commentaar door de heer D. Van Der Maelen, volksvertegenwoordiger

De heer Van Der Maelen is eveneens de mening toegedaan dat het document van de Belgische Regering goed is. Hij stelt de communautaire benadering in dit document op prijs. Het Europees beleid van onze Regering is niet neutraal: men moet inderdaad de mondialisering van de economie aanvaarden, en de Europese beleidsvoering kiest voor een specifiek sociaal model, het Europese model. De heer Van Der Maelen is daarenboven voorstander van een fiscale harmonisatie maar hij vraagt zich af wanneer en hoe men dit zal kunnen realiseren.

Hij betreurt de slechte omkadering van de Europese Unie en stelt vast dat er bij meerdere grote lidstaten een terugkeer is naar de Natie-staatsgedachte, namelijk in Groot-Britannië, in Duitsland (naar aanleiding van de E.C.U.), evenals in Frankrijk met de heropstanding van het Europe des Patries (en niet het supranationaal Europa). Ook vindt hij de niet-uitvoering van het Witboek evenals de niet-communautaire benadering van het Sociale Europa een spijtige zaak. Hij vreest voor een versterking van de as Parijs-Londen, zoals dit in het begin van de eeuw het geval was, en dit ten nadele van de as Parijs-Bonn. Hij stelt hoop in de volgende

toujours des attitudes communautaires. Pour lui, il est évident que l'élargissement doit avoir lieu après les ratifications et non après les négociations.

L'immédiat avenir de l'Union rend le député pessimiste, car pas moins de huit élections seront organisées au sein de l'Union dans les mois qui viennent (dont l'Espagne et l'Italie).

M. Van Der Maelen plaide pour une meilleure collaboration des États membres au sein du Benelux, mais il n'entrevoit pas la possibilité d'une approche communautaire du dossier fiscal. Il déplore qu'il n'y ait pas de parti européen ni de discussion sociale en son ensemble. Pour lui, il n'est plus question de permettre une quelconque « opting out » mais l'intégration différenciée reste une nécessité.

d) Commentaires par M. P. Jonckheer, sénateur

M. Jonckheer souligne que les écologistes souhaitent une réforme ambitieuse qui corrige et complète le Traité de Maastricht et ne se limite pas à des aspects institutionnels, même si ces derniers sont essentiels, en particulier ceux qui portent sur les processus de décision.

Corriger et compléter le Traité de Maastricht parce qu'ils estiment que le texte actuel est déséquilibré sur le plan économique et social et mène à une série d'impasses.

Le message d'Écolo vise certes à accepter le marché et la monnaie uniques, mais avec une régulation forte des marchés par des politiques européennes.

Il faut faire porter la réforme sur les objectifs et pas seulement sur les institutions et les procédures de décision. La définition des objectifs est en effet la condition indispensable pour mobiliser les citoyens autour de l'Union européenne. On ne les mobilisera pas sur des instruments et on ne les convaincra pas en expliquant que le nombre de procédures de décision est passé de vingt à trois ou en nous interrogeant sur le point de savoir s'il faut un « monsieur P.E.S.C. » qui soit un représentant du Conseil ou de la présidence de la Commission.

L'objectif doit être d'assurer une nouvelle base juridique permettant des politiques européennes contribuant, par exemple, aux activités des services publics, à une répartition différente de la fiscalité entre capital, travail et ressources naturelles, à l'existence d'un marché du travail différent de celui qui existe aux États-Unis avec ses « working poors », c'est-à-dire ses pauvres qui travaillent, bref, à une nouvelle cohésion sociale et à un financement alternatif de nos systèmes de sécurité sociale. Sur un tel projet, « l'Europe peut être plus proche des citoyens ». Dans cette optique, il faut modifier les bases juridiques d'un certain nombre d'articles du traité. C'est une condition nécessaire mais non suffisante. C'est un point fondamental sur lequel ils doivent insister tout au long des négociations. Un scénario de « Maastricht bis » est pour eux inacceptable.

L'autre scénario est celui des noyaux, de « l'intégration différenciée ». C'est l'expression d'un volontarisme politique en fonction d'objectifs et d'instruments communs. Ces noyaux ouverts — chacun peut y adhérer — sont défendus en particulier par les gouvernements français et allemand. S'ils veulent être cohérents avec leurs priorités en matière de politique européenne, les écologistes doivent accepter l'idée d'un noyau. Cependant, le noyau relatif à la monnaie unique doit également comprendre une union économique, sociale et environnementale.

En conclusion, M. Jonckheer estime souhaitable d'organiser une consultation populaire dans toute l'Europe. Pour lui, ce serait un facteur dynamique et une preuve de démocratie car le dernier mot doit rester à l'électeur.

ontmoeting, op 17 november 1995, tussen Kanselier Kohl en President Chirac. Ook vindt hij dat de Reflectiegroep niet altijd blijk geeft van een communautaire gezindheid. Volgens hem is het evident dat de verbreding plaats moet hebben na de respectieve bekrachtigingen, en niet na de onderhandelingen.

Over de nabije toekomst van de Unie is de Volksvertegenwoordiger eerder pessimistisch gesteld, daar niet minder dan 8 verkiezingen georganiseerd zullen zijn binnen Lid-Staten van de Unie gedurende de komende maanden (waaronder Spanje en Italië).

De heer Van Der Maelen pleit voor een betere samenwerking tussen de Benelux-landen, maar hij bespeurt geen mogelijkheid in een communautaire benadering van het fiscaal dossier. Hij betreurt dat er geen zuiver Europese partijen zijn, noch een collectieve maatschappelijke discussie. Volgens hem kan er geen sprake zijn van welk systeem van « opting out » dan ook, maar blijft een Europa met verschillende snelheden een noodzaak.

d) Commentaar door de heer P. Jonckheer, senator

De heer Jonckheer onderstreept dat de ecologisten een ambitieuze hervorming wensen, die het Verdrag van Maastricht verbetert en vervolledigt en zich niet beperkt tot institutionele aspecten, zelfs al zijn deze, en dan vooral diegene die betrekking hebben op de beslissingsprocedures, van essentieel belang.

Het Verdrag dient gecorrigeerd en vervolledigd vermits zij menen dat de huidige tekst onevenwichtig is op economisch en sociaal vlak en leidt tot een reeks impasses.

De boodschap van Ecolo is duidelijk gericht op een aanvaarding van de eenheidsmarkt en -munt, maar dit met een sterke regulatie van de markten door een Europees beleid.

De hervorming moet de objectieven betreffen en niet enkel de instituten en de beslissingsprocedures. Het vastleggen van de objectieven is inderdaad een noodzakelijke voorwaarde om de burgers te mobiliseren voor de Europese Unie. Men zal hen niet kunnen mobiliseren voor de instrumenten, noch zal men hen kunnen overtuigen door uit te leggen dat het aantal beslissingsprocedures van 20 naar 3 verminderd is of door zich af te vragen of er een « Meneer G.B.V.B. » nodig is die ofwel een vertegenwoordiger is van de Raad ofwel van de leiding van de Commissie.

Het objectief moet erin bestaan een nieuwe juridische basis te verzekeren, die een Europees beleid mogelijk maakt dat, bijvoorbeeld, bijdraagt aan de activiteiten van de openbare diensten, aan een andere verdeling van de fiscaliteit tussen kapitaal, arbeid en natuurlijke grondstoffen, aan het bestaan van een andere arbeidsmarkt dan diegene die men in de Verenigde Staten kent (met zijn « working poor », arbeidende armen), kortom, aan een nieuwe sociale samenhang en aan een alternatieve financiering van onze systemen van sociale zekerheid. Voor zo'n project « kan Europa dichterbij de burgers staan ». In dit opzicht moet men de juridische basis van een aantal artikels van het Verdrag aanpassen. Dit is een noodzakelijke maar geen voldoende voorwaarde. Het is een punt van fundamenteel belang waarop men zal moeten hameken gedurende alle onderhandelingen. Een scenario « Maastricht bis » is voor de ecologisten onaanvaardbaar.

Het andere scenario is dat van de knooppunten, van de « gedifferentieerde integratie ». Het is de uitdrukking van een politieke wil in functie van gemeenschappelijke objectieven en instrumenten. Deze open knooppunten — elkeen kan er aan deelnemen — worden in het bijzonder verdedigd door de Franse en Duitse regeringen. Als de ecologisten coherent willen zijn met hun prioriteiten op het gebied van Europees beleid, dan moeten zij het idee van knooppunten aanvaarden. Maar het knooppunt betreffende de eenheidsmunt moet eveneens een economische, sociale en ecologische unie bevatten.

De heer Jonckheer besluit dat het wenselijk is een volksraadpleging te organiseren in heel Europa. Dit zou voor hem een dynamische factor vormen en een bewijs van democratie, daar het laatste woord bij de kiezer dient te liggen.

e) *Commentaires par madame A. Hermans, député*

Mme Hermans déplore que l'Europe soit absente de la politique belge sur le plan social et des possibilités d'emploi alors que, sur le plan budgétaire, l'Europe se fait entendre. Pour le député, l'encadrement politique de l'Union européenne doit reposer sur un projet de société. Elle déplore le peu d'éducation européenne; à ce sujet, elle fait référence au concept vide de la citoyenneté européenne qui, à première vue, peut paraître attrayante mais est dénué de devoirs. Elle souligne la nécessité du développement d'une « société civile européenne ».

f) *Commentaires par M. F. Willockx, député européen*

Pour le député européen, le projet européen a été constitué pour éviter une 3^e guerre mondiale, les gens ont trop tendance à l'oublier. Par après la progression de l'Europe économique a été tellement rapide que l'Europe sociale n'a pu suivre.

L'orateur formule plus spécialement trois souhaits:

1. Il faut une stratégie pour l'Union européenne. À ce point de vue, l'orateur est pessimiste pour la conférence intergouvernementale. Il se demande dans quelle mesure il ne faudrait pas attendre les élections britanniques car les travaillistes anglais poseront probablement moins de problèmes.

2. Il faudrait aussi que le peuple européen se sente plus concerné.

3. La conférence intergouvernementale risque de s'embourber par suite de différends nationaux et non pas à cause d'une opposition entre fédéralistes et non-fédéralistes. Même à l'intérieur du Benelux, il y a des oppositions. Il se réjouit qu'il y ait enfin un débat de société à propos de cette C.I.G., ce qui a cruellement manqué lors de la négociation du Traité de Maastricht. C'est la seule manière de motiver la population pour davantage d'Europe. Il n'est pas partisan d'un « référendum » car il craint que les gens ne soient indifférents à l'égard des questions européennes.

2. QUESTION ORALE DE M. HATRY, SÉNATEUR, À M. DERYCKE, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, SUR LA PRÉSENCE D'UN COMMISSAIRE BELGE À LA COMMISSION EUROPÉENNE (QUESTION POSÉE LE 21 NOVEMBRE 1996 EN SÉANCE PLÉNIÈRE DU SÉNAT)

M. Hatry. — La presse a relaté votre scepticisme concernant l'avenir de la coopération au sein du Benelux et votre mise en cause du Grand-Duché de Luxembourg qui admettrait difficilement de se voir sacrifier un commissaire sous prétexte d'une plus grande efficacité de l'Union élargie.

La Belgique est-elle prête à renoncer à la présence d'un commissaire belge à la Commission européenne?

M. Derycke, ministre des Affaires étrangères. — Il est inquiétant qu'après avoir donné, le 5 novembre dernier, devant le Comité d'avis chargé des questions européennes, un aperçu détaillé de l'état d'avancement des négociations de la C.I.G., je suis interrogé par un de ses membres, en outre présent, suite à un

e) *Commentaar door mevrouw A. Hermans, volksvertegenwoordiger*

Mevrouw Hermans betreurt dat Europa afwezig is in het Belgische beleid op sociaal vlak, meer bepaald op het vlak van de werkgelegenheid, terwijl Europa zich wel laat horen op budgettair vlak. Voor de volksvertegenwoordiger moet het politieke kader van de Europese Gemeenschap stoelen op een samenlevingsconcept. Zij betreurt het gebrek aan Europese opvoeding en aan Europese cultuur; zij refereert hierbij naar het lege begrip van het Europees burgerschap dat, op het eerste zicht, aantrekkelijk kan lijken maar geen taken inhoudt. Zij onderstreept de noodzaak van de ontwikkeling van een « Europese burgermaatschappij ».

f) *Commentaar door de heer F. Willockx, Europees Parlements-lid*

Volgens het Europees Parlements-lid, is het Europese project opgezet om een derde Wereldoorlog te vermijden, en vergeten de mensen dit te vlug. Daarna heeft het economische Europa zich zo snel ontwikkeld dat het sociale Europa niet meer kon volgen.

De spreker formuleert meer bepaald drie wensen:

1. Er moet een strategie met betrekking tot de Europese Unie bepaald worden. In dit opzicht is onze spreker pessimistisch gestemd over de Intergouvernementale Conferentie. Hij vraagt zich namelijk af in welke mate men de Britse verkiezingen niet zou moeten afwachten, daar een Engelse travaillistische regering wellicht minder problemen zou stellen.

2. De Europese burger zou zich ook meer betrokken moeten voelen.

3. De Intergouvernementale Conferentie loopt het risico in het slijk te blijven steken ten gevolge van nationale onenigheden, eerder dan ten gevolge van te grote tegenstellingen tussen federalisten en niet-federalisten. Zelfs binnen de Benelux is men niet eensgezind. Hij is er blij om dat er eindelijk een maatschappelijk debat in verband met de komende I.G.C. tot stand gekomen is, wat een pijnlijke tekortkoming was tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Maastricht. Het is de enige manier om de bevolking warm te maken voor nog meer Europa. Mijnheer Willockx is geen voorstander van het referendum, omdat hij vreest dat de mensen (nog) onverschillig staan ten opzichte van Europese vraagstukken.

2. MONDELINGE VRAAG VAN DE HEER HATRY, SENATOR, AAN DE HEER DERYCKE, MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN, OVER DE AANWEZIGHEID VAN EEN BELGISCH COMMISSARIS IN DE EUROPESE COMMISSIE (VRAAG GESTELD OP 21 NOVEMBER 1996, TIJDENS DE OPENBARE VERGADERING VAN DE SENAAT)

De heer Hatry. — In de pers werd gewag gemaakt van uw scepticisme in verband met de toekomst van de samenwerking binnen de Benelux en van uw aanklacht tegen het Groothertogdom Luxemburg, dat het moeilijk eens zou kunnen zijn met het wegvallen van een commissaris ter wille van grotere doeltreffendheid binnen de uitgebreide Unie.

Is België bereid om af te zien van de aanwezigheid van een Belgisch commissaris in de Europese Commissie?

De heer Derycke, minister van Buitenlandse Zaken. — Op 5 november jl. heb ik voor het Adviescomité voor Europese gelegenheden een gedetailleerd overzicht gegeven van de stand van de onderhandelingen van de I.G.C. Het is onrustwekkend dat mij een vraag wordt gesteld door één van de leden van dat comité,

récit fragmentaire repris dans un article de presse. S'il m'avait écouté attentivement, il aurait dû se rendre compte que je m'étais clairement expliqué.

J'ai effectivement traité de la coopération Benelux au sein de la C.I.G., qui fonctionne actuellement très bien. Je me suis toutefois demandé si elle pourrait persister de la même manière l'année prochaine, quand la C.I.G. entrera dans une phase cruciale. J'ai également souligné la grande réticence de notre partenaire luxembourgeois concernant l'éventualité de négociations sur les questions institutionnelles.

En mentionnant ces défis, j'ai surtout voulu souligner que nous devons nous employer à poursuivre mais également à intensifier la bonne coopération qui existe avec les Pays-Bas et le Luxembourg.

Je ne renoncerai toutefois pas à la position belge consistant à revendiquer un commissaire par État membre.

Je vous signale également que la Belgique a réussi à déposer, pour la première fois dans cette C.I.G., une proposition de texte commune du Benelux en vue de la communautarisation de la politique en matière de visa, d'immigration et d'asile.

M. Hatry. — Ma question n'était pas innocente. Vos propos, tels que reproduits par *La Libre Belgique*, ont suscité une réelle inquiétude. Je ne doute pas, monsieur le ministre, que vous aurez apprécié que je fournisse l'occasion de vous justifier.

die bovendien aanwezig was, naar aanleiding van een fragmentarische weergave in een persartikel. Als hij aandachtig had geluisterd, dan had hij moeten beseffen dat ik duidelijke uitleg heb verstrekt.

Ik had het inderdaad over de samenwerking tussen de Beneluxlanden in de I.G.C., die momenteel goed werk verricht. Ik vroeg mij evenwel af of dat volgend jaar zo zou blijven wanneer de I.G.C. zich in een cruciale fase zal bevinden. Ik heb eveneens gewezen op de grote terughoudendheid van onze Luxemburgse partners in verband met mogelijke onderhandelingen over institutionele vragen.

Door deze uitdagingen op een rijtje te zetten, heb ik vooral willen onderstrepen dat wij ons moeten inspannen om de goede samenwerking met Nederland en Luxemburg niet alleen voort te zetten, maar ook verder uit te diepen.

Ik blijf echter bij het Belgische standpunt, dat erin bestaat één commissaris per lidstaat te eisen.

Ik wijs er ook op dat België voor het eerst in deze I.G.C. erin geslaagd is een gemeenschappelijk voorstel van tekst van Benelux in te dienen met het oog op de communautarisering van het visum-, immigratie- en asielbeleid.

De heer Hatry. — Mijn vraag was niet neutraal. Uw uitslatingen, zoals ze in *La Libre Belgique* zijn overgenomen, hebben tot ongerustheid geleid. Mijnheer de minister, u apprecieert ongetwijfeld dat ik u de gelegenheid geef om u te verantwoorden.