

12 feb 2004 -12:10

## Toespraak Eerste Minister-Institute for European Studies

Toespraak van Eerste Minister Guy Verhofstadt voor het Institute for European Studies. Uitdagingen voor de Europese Unie.

Vrije Universiteit Brussel, 10 februari 2004.

Toespraak van Eerste Minister Guy Verhofstadt voor het Institute for European Studies. Uitdagingen voor de Europese Unie. Vrije Universiteit Brussel, 10 februari 2004.

Dames en heren, Als alles zou gebeurd zijn zoals aanvankelijk gepland of althans gehoopt, dan had ik u vandaag kunnen uitleggen hoe we het proces naar de Europese Grondwet tot een goed einde hadden gebracht. Maar zoals u weet zijn de zaken niet zo gelopen. De Intergouvernementele Conferentie van december 2003 was geen succes. Ook al was ze evenmin een mislukking. Over tien jaar zullen we wellicht enkel terugkijken naar het uiteindelijke resultaat. Er is overigens vorig jaar in december toch een heel belangrijke knoop doorgemaakt : de Europese defensie. Op het belang daarvan kom ik straks terug. Ik wil het immers eerst hebben over de weg die de idee van de Europese grondwet heeft afgelegd. Dames en heren, Niet alleen omwille van de uitbreiding van de Unie beleven we historische maanden. Ook de droom van een politiek eengemaakt Europa, gestoeld op een eigen grondwet, komt dichterbij. De eenmaking van het continent gaat immers gepaard met een verdieping van de Europese integratie, een proces van constitutionalisering zou ik het willen heten. Dat proces startte twaalf jaar geleden in Maastricht; het werd verder gezet in Amsterdam en Nice; het werd versneld met de Verklaring van Laken en de Conventie. Het komt er nu op aan met een nieuwe Intergouvernementele Conferentie dit proces af te ronden door het goedkeuren van een grondwettelijk verdrag. Ik kan nu nog niet zeggen of de grondwet opnieuw ter tafel zal liggen tijdens het voorzitterschap van Ierland dan wel dat van Nederland dat daarna komt. In elk geval is een grote meerderheid van de lidstaten het eens dat voor het einde van het jaar de nieuwe grond- en spelregels over de uitgebreide Unie moeten vastliggen. In Nice werd daartoe al een eerste poging ondernomen. Maar - U weet - die bracht niet het beoogde resultaat. Dat was al duidelijk in Nice zelf, reden waarom op vraag van Duitsland, Italië en België bij het verdrag een verklaring over de toekomst van de Unie werd opgenomen. Om die toekomst uit te tekenen, kozen we een jaar later, in Laken voor een nieuwe, revolutionaire methode - de Conventie. Het doel van die Conventie was om met een zeer breed samengestelde groep - veel breder dan de Europese Raad dus - de mogelijkheden te bekijken van een nieuw institutioneel kader voor de Europese Unie. En het moet gezegd. Het werd een onverhoopt succes. Dat was niet vanzelfsprekend. In Laken werd immers nog gedacht dat de Conventie hoogstens een aantal opties zou voorleggen waar de Intergouvernementele Conferentie zou kunnen uit putten. Maar de Conventie ging veel verder. Onder de leiding van Valéry Giscard d'Estaing, werd één globale consensus tekst goedgekeurd. En de presentatie van die tekst op de Europese Raad van Thessaloniki maakte indruk. Die aanpak heeft de natuur van de Intergouvernementele Conferentie grondig gewijzigd. In tegenstelling tot Maastricht, Amsterdam en Nice, begon de huidige Intergouvernementele Conferentie niet met een wit blad papier. Zij begon met een basistekst. Ik blijf er dan ook bij dat het een historische vergissing zou zijn indien het resultaat van de Conventie zou worden ontrafeld of indien we helemaal opnieuw zouden beginnen, alsof er nooit een Conventie had plaats gevonden. De Conventie beschikte immers over een zeer sterke legitimiteit. Zij haalde die in de eerste plaats uit haar samenstelling: vertegenwoordigers van de regeringen, van de nationale parlementen, van het Europees Parlement en van de Commissie. Zij haalde die legitimiteit verder ook uit de volledige openheid en transparantie waarmee zij zestien maanden lang heeft gewerkt. Zij haalde haar legitimiteit, ten slotte, uit het resultaat dat ze voorlegde. De Conventie heeft alle opties, niet minder dan vijfduizend amendementen, besproken en beoordeeld. En zij is er in geslaagd één enkel ontwerp van grondwet voor te leggen. Verder wordt in de

verhitte discussies van dit ogenblik soms vergeten dat de Conventie op tal van vlakken spectaculaire vooruitgang boekte en soms eeuwenoude taboes doorbrak. Dat geldt natuurlijk in de eerste plaats voor de term "grondwettelijk verdrag". Ik herinner me nog levendig hoe ik, twee jaar geleden rond deze tijd, als voorzitter van de Europese Raad langs de hoofdsteden van de lidstaten reisde om steun te krijgen voor de Verklaring van Laken. In heel wat hoofdsteden was er weinig enthousiasme voor een grondwet voor de Unie. Dat taboe is nu definitief doorbroken. En dat is niet het enige. Het is een lange lijst geworden. En het is interessant die lijst te overlopen: één enkel grondwettelijk verdrag dat alle bestaande verdragen integreert, de opname van het Handvest voor de Grondrechten van de Europese Burger, een unieke rechtspersoonlijkheid voor de Unie, de fusie van de zogenaamde pijlers, de mogelijkheid voor de Unie om zich aan te sluiten bij de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens, een betere en meer transparante omschrijving van de bevoegdheden van de Unie en de lidstaten; het waarborgen van de subsidiariteit; een hiërarchie van de normen, een drastische vereenvoudiging van de instrumenten en procedures. De rol van de Commissievoorzitter en van het Europees Parlement wordt uitgebreid en versterkt. Er werd een functie gecreëerd van Europees Minister van Buitenlandse Zaken, die zowel vice-voorzitter van de Europese Commissie als voorzitter van de Raad voor Buitenlandse Zaken zal zijn. Al deze punten, die twee jaar geleden nog zo goed als onmogelijk leken, zijn nu verworven. Andere voorstellen die de Conventie deed, zijn dat evenwel nog niet. Dat is voor iedereen overduidelijk geworden tijdens de Intergouvernementele Conferentie. Daarover zal tot op de laatste dag onderhandeld moeten worden. Wanneer die laatste dag ook moge vallen. Ik denk daarbij in de eerste plaats aan de uitbreiding van de besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid. Volgens mij is dit het essentiële punt, misschien wel het belangrijkste van de hele oefening. Onze Unie van 25 en meer lidstaten moet handelingsbekwaam blijven, moet efficiënt kunnen blijven werken en beslissingen nemen. De Conventie heeft voorgesteld om de gekwalificeerde meerderheid uit te breiden tot tal van domeinen, zoals justitie, binnenlandse zaken en de financiële perspectieven. Dat is een goede zaak. We moeten er nu voor zorgen dat dit niet wordt ongedaan gemaakt. En eigenlijk zouden we nog verder moeten gaan, onder meer de gekwalificeerde meerderheid invoeren op fiscaal en sociaal vlak en inzake het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid. Hiermee kom ik op het tweede punt van discussie: het buitenlands beleid. De creatie van de Europese Minister van Buitenlandse Zaken is goed, maar onvoldoende. Als we op termijn een écht buitenlands beleid willen, dan moeten we komen tot een versterkte en gestructureerde samenwerking op het vlak van defensie. Op dit vlak werd tijdens de Intergouvernementele Conferentie van afgelopen najaar wel een belangrijke stap voorwaarts gezet. Straks zullen de lidstaten die dat willen, een gestructureerde defensiesamenwerking kunnen beginnen, met eigen criteria en doelstellingen, en met eigen operaties. Het Wapenagentschap van de Unie bestaat al. En over enkele weken zal Javier Solana concrete voorstellen formuleren voor een plannings- en operationele cel voor Europese operaties. Een cel waartoe Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en België vorig jaar de aanzet gaven en die zonder twijfel zal uitgroeien tot een Europees hoofdkwartier. En tot slot is er het voorstel om af te stappen van de rotatie waarbij de Unie om het half jaar van voorzitter wisselt. Essentieel is daarbij niet of het nu om een gekozen voorzitterschap gaat dan wel om vooraf bepaalde groepsvoorzitterschappen. Essentieel is dat het voorzitterschap een factor wordt van coherentie en continuïteit. Het invoeren van de functie van Voorzitter van de Europese Raad betekent niet de gevreesde invoering van een presidentieel regime. Maar het zal de Unie een grotere herkenbaarheid verlenen, een gezicht. Dames en Heren, ik heb de afgelopen dagen en weken nogal wat contacten gehad met collega's. Ik wil immers nagaan hoe de kansen liggen voor een akkoord over de grondwet. En ik wil natuurlijk mijn steentje bijdragen bij het tot stand komen van zo'n akkoord, door mee te denken en door suggesties te formuleren en af te tasten. Ik ben er de laatste weken van overtuigd geraakt dat niets verloren is. Integendeel, een akkoord lijkt mogelijk. Ik zal niet zeggen dat het binnen handbereik is. Dat zou al te optimistisch zijn. Maar het is mogelijk. Ik heb sinds de IGC-top van afgelopen december met de meeste protagonisten gesproken en het valt me op dat die allemaal een akkoord willen, op korte termijn zelfs indien het kan. In december werd daar nog aan getwijfeld. Toen had iedereen de mond nog vol over bezinningsperiodes en afkoelingsperiodes, van zes maanden, van een jaar of zelfs meer. Zelf hoop en wens ik dat we nog dit semester de grondwet kunnen goedkeuren. Daar zijn

verschillende redenen voor. Een dergelijk akkoord zou best rond zijn voor de Europese verkiezingen. Na die Europese verkiezingen kunnen we dan werk maken van de vele uitdagingen die ons wachten: het bevorderen van de tewerkstelling en de competitiviteit in Europa, de onderhandelingen over het financiële kader voor de volgende jaren, het in goede banen leiden van de uitbreiding, een beslissing nemen over Turkije. Maar er is nog een andere reden waarom ik vurig hoop dat we over enkele maanden over een grondwet kunnen beschikken. Als we daar nu te lang mee wachten, verdampt volgens mij de kans op zo een grondwet. Indien we nog negen maanden, of een jaar, of nog langer doordrammen, dan zullen stemmen opgaan dat we eigenlijk geen grondwet nodig hebben. Dat het eigenlijk best lukt met de afspraken die we in Nice gemaakt hebben. Dat al die ambitieuze voorstellen en plannen eigenlijk nergens voor nodig zijn. Dan komt het immense werk dat we de afgelopen vier jaren hebben geleverd in het gedrang, van Nice, over Laken, de Conventie, tot vandaag. En dat risico wil ik niet lopen. Dames en Heren, Een grondwet voor Europa. Voor de vorige generaties een onbereikbare droom. Voor ons een kans die voor het grijpen ligt. Maar een grondwet is natuurlijk slechts een instrument, een instrument dat ons moet helpen om onze visie op Europa gestalte te geven, te realiseren. Europa kan worden opgebouwd volgens twee modellen. Het eerste is dat van het "Europe des Patries", zoals Charles De Gaulle het verwoorde, het intergouvernementele model dat voornamelijk het nationale belang voor ogen houdt. Het tweede model is het federale Europa - het communautaire model. Dit model vindt dat de Unie niet alleen uit lidstaten maar ook uit burgers bestaat en zoekt naar het algemene belang van de hele Europese Unie. België, dat is bekend, is een hartstochtelijk voorstander van het communautaire model, van het federale Europa, van een zo democratisch mogelijk Europa. De voorstellen van de Conventie betekenen onmiskenbaar een enorme stap in die richting. De voorstellen versterken namelijk de communautaire methode: een slagvaardige en dus beperkte Commissie, meer beslissingen met gekwalificeerde meerderheid, een meer transparante berekening van die gekwalificeerde meerderheid, waarbij niet alleen met de lidstaten maar ook met de bevolking rekening wordt gehouden. Voorts garanderen de voorstellen het behoud van het institutionele evenwicht tussen de Raad als vertegenwoordiger van de lidstaten, het Europees Parlement als vertegenwoordiger van de bevolking en de Commissie die het algemeen Europees belang voor ogen moet houden. Het vrijwaren van de voorstellen van de Conventie moet dan ook ons uitgangspunt blijven. Wij wilden en willen nog steeds geen akkoord tegen om het even welke prijs. De versterking van de communautaire aanpak moet terug te vinden zijn in het uiteindelijke compromis. Overigens, België staat met dit standpunt duidelijk niet alleen. Dat is ook het uitgangspunt van de grote meerderheid van de lidstaten, waaronder de zes stichtende leden. Wat al deze lidstaten verbindt, is de wil om in een uitgebreide Unie het nemen van beslissingen eenvoudiger, in plaats van moeilijker te maken. Nogmaals, dit impliceert een meer transparante en democratische berekening van de gekwalificeerde meerderheid, de toepassing van de gekwalificeerde meerderheid op meer beleidsdomeinen, de beperking van de omvang van de Commissie en tegelijk het verzekeren van een gelijke toegang tot die Commissie voor alle lidstaten. Samen met een soepele herzieningsclausule voor toekomstige verdragswijzigingen zijn dit de rode lijnen waarmee zij en wij hopelijk in de komende maanden de laatste rechte lijn in trekken. Dames en Heren, We moeten daarbij niet twifelen. De richting die de geschiedenis "aanwijst" is klaar en duidelijk. De toekomst van Europa ligt in de uitbouw van een federaal Europa. Ik wik mijn woorden, want het is een geladen begrip. Maar de evolutie is onmiskenbaar, ook al verloopt ze met horten en stoten. We creëerden een eengemaakte markt, we sloopten onze binnengrenzen, we hebben een Europese Centrale Bank en eigen Europese munt. Sinds Amsterdam werken we aan een gemeenschappelijk buitenlands beleid met een eigen Hoge Vertegenwoordiger, die straks een échte Minister van Buitenlandse Zaken van de Unie moet worden. Er is Schengen en Europol, en straks een Europees parket. En nu is er ook de Europese defensie. De volgende stap in de Europese constructie zal met de financiën van de Unie te maken hebben. Ik meen dat we de huidige nationale belastingbijdragen minstens gedeeltelijk zullen moeten vervangen door een communautaire financiering van de Unie. Zo kan de Unie een beleid voeren op basis van echte eigen middelen en vermijden we het verlamdende debat tussen netto-betalers en netto-ontvangers. Immers, we stevenen recht op zo'n dergelijke discussie af. Nauwelijks twee dagen na de mislukking van de IGC-top, stelden zes lidstaten voor om de beleidsuitgaven voor de periode van 2007 tot

2012 te beperken tot één procent van het bruto binnenlands product van de Europese Unie. Ik ben het met dat voorstel niet eens. De Unie wordt over minder dan drie maanden uitgebreid met tien nieuwe lidstaten die nog gedurende lange jaren onze hulp zullen nodig hebben om hun economieën te herstructureren en te liberaliseren, om hun markten te openen, om hun administratie en hun justitie te moderniseren. En de Unie zelf heeft er de jongste jaren ook heel wat nieuwe opdrachten en taken bijgekregen: de samenwerking op het vlak van justitie, politie, asiel en migratie, de competitiviteit van onze industrie, tewerkstelling, onderzoek en innovatie, het buitenlands beleid, het defensiebeleid. Ik zie echt niet in hoe we al die nieuwe uitdagingen kunnen opnemen en tegelijkertijd de uitgaven beperken tot het huidige niveau. Want dat is het wat de zes voorstellen. Nu, ik wil ook niet in het andere extreem vervallen. De voorstellen die de Commissie vandaag heeft goedgekeurd, lijken mij te overdreven. De Lidstaten zoals België moeten immers ook altijd oog hebben voor de eigen budgettaire situatie. Wij kunnen ons niet zomaar aansluiten bij voorstellen die ertoe strekken dat onze jaarlijkse bijdrage aan de Europese Unie over enkele jaren met anderhalf tot twee miljard euro verhoogt. Dan komt het structurele overschot dat de Belgische regering beoogt, in het gedrang. Het wordt een moeilijk debat, een pijnlijk debat ook, over de financiële perspectieven. Het is precies daarom dat ik hoop dat we nog tijdens het Ierse voorzitterschap de Intergouvernementele Conferentie met een akkoord kunnen afsluiten. Anders lopen de onderhandelingen over de grondwet en die over de inkomsten en uitgaven door elkaar en dat kunnen we, zo denk ik, beter vermijden. Dames en Heren, Sinds enkele weken woedt binnen de Unie een discussie over het Kern-Europa, de Pioniersgroep, het Europa van de twee snelheden. Nu, in feite is dat niet waar. Die discussie is er al jaren. Jaques Chirac sprak er reeds over in het jaar 2000, voor de Bundestag. En nog daarvoor ontwikkelde Jacques Delors zijn theorie over de concentrische cirkels. Het is dan ook geen verfoeilijk onderwerp, wel integendeel. Het is een discussie waarin de vraag gesteld wordt naar de aard zelf van de Europese integratie naarmate de Unie zich uitbreidt en over vijftien, twintig jaar wellicht veertig leden of meer zal tellen. Zelf heb ik het ooit de evolutie genoemd naar een "Europese federatie binnen de Europese Unie". Waarbij de Unie de sokkel vormt van het acquis en van datgene dat deze veertig lidstaten gezamenlijk willen doen. Zoveel als mogelijk als het van mij afhangt. En waarbij de Federatie verder bouwt op die sokkel en een samenwerking organiseert waartoe niet alle lidstaten zich geroepen voelen. Maar waaraan wel alle lidstaten die dat wensen, kunnen deel nemen. Het is normaal dat deze discussie telkens weer de kop op steekt wanneer de Unie zich opmaakt voor een nieuwe uitbreiding. En trouwens, dat Europa van de twee snelheden, van de "géométrie variable", dat bestaat reeds. Verschillende lidstaten bekwamen bij hun toetreding een opt out. Landen als Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk nemen niet deel aan alle samenwerkingsverbanden binnen de Unie. Denken we maar aan Schengen, of aan de Euro. De evolutie naar wat we in ons jargon versterkte samenwerking noemen, is dus niet iets vies. Iets waarvoor we ons moeten schamen. Versterkte samenwerking bestaat de facto sinds twintig jaar. En versterkte samenwerking staat sinds 1997 ingeschreven in de verdragen. Maar er is één fout die we niet mogen maken. Versterkte samenwerking is een evolutie in de uitbreidingslogica. Versterkte samenwerking mag niet het antwoord vormen op de moeilijkheden van een intergouvernementele onderhandeling. Versterkte samenwerking is dus geen onderwerp voor nu. Vandaag moeten we ons concentreren op de grondwet. En vervolgens op de ratificatie ervan in alle lidstaten. Versterkte samenwerking zal er zeker komen wanneer alle lidstaten zich in de Unie hebben genesteld en voor zichzelf hebben uitgemaakt tot welke hoogte zij willen deel nemen aan het integratieproces. Dames en Heren, De Europese Unie evolueert dus naar een federatie. Die federatie heeft reeds haar eigen munt. Personen, goederen, diensten en kapitaal kunnen er vrij circuleren. Een gezamenlijke defensie staat in de stijgers. En over enkele jaren, daar ben ik echt van overtuigd, beschikt die federatie ook over eigen middelen en een eigen financiering. Dit is geen uniek proces. Exact hetzelfde gebeurde, in de 19de eeuw, in de Verenigde Staten van Amerika. De constituerende staten van de V.S. verenigden zich en ontwikkelden een federale staat waaraan ze steeds meer bevoegdheden overdroegen. En tijdens dit proces breidde de federale Amerikaanse staat zich geleidelijk uit van de Atlantische tot aan de Stille Oceaan. De parallel is frappant: terwijl de lidstaten steeds meer bevoegdheden aan de Europese Unie toekennen, breidt deze Unie zich uit van de Atlantische Unie in de richting van de Oeral. Deze Europese Unie, waarvan de bevoegdheden en het grondgebied

stelselmatig worden uitgebreid, moet ook zijn plaats kunnen innemen op de wereldscène. Dit heeft uiteraard gevolgen voor de wereldorde die na de tweede wereldoorlog ontstond. Eerst een bipolaire wereld. Later, na de implosie van het communisme, een unipolaire wereld. De Europese emancipatie tast de bestaande wereldorde aan. Ik ben ervan overtuigd dat daar ook de dieperliggende oorzaak ligt voor de recente spanningen tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten. Uiteraard spelen conjuncturele elementen mee, zoals de meningsverschillen over Kyoto, ontwapening of wereldhandel. Maar de dieper liggende reden is het feit dat de Verenigde Staten naast zich een Europese Unie zien die een stem opeist in het internationale kapittel. Deze emancipatie van Europa, zestig jaar na haar bevrijding door de V.S., is volgens mij zowel onvermijdelijk als wenselijk. Tijdens de Balkanoorlogen keken we allen machteloos toe hoe, op amper duizend kilometer van Brussel, opnieuw concentratiekampen verschenen op het Europese continent. Eens te meer was het wachten tot de Amerikanen een einde maakten aan een Europese oorlog. En vervolgens was er de diepe Europese verdeeldheid over Irak. Pas toen alle lidstaten reeds hun eigen standpunten hadden ingenomen, boog de Europese Raad er zich over. Het enige dat we nog konden doen, was onze eigen verdeeldheid vast te stellen. Het is me op dat ogenblik duidelijk geworden dat we pas een echt gezamenlijk buitenlands beleid zullen ontwikkelen, wanneer we beschikken over een eigen, krachtig en geloofwaardig defensie-instrument. Dat zal ons verplichten om, in tijden van crisis, te beslissen of we dat instrument inzetten of niet. Alleen op die manier zal een gemeenschappelijk buitenlands beleid ontstaan. Dames en heren, Jean Monnet vergeleek in zijn Mémoires de weg van Europa met die van de Kon Tiki, de antieke, primitieve boot waarmee enkele jonge wetenschappers de Atlantische Oceaan over vaarden. Monnet schreef: "Ces jeunes hommes ont choisi leur direction, puis ils sont partis en sachant qu'ils ne pourraient plus faire demi-tour. Quelles que soient les difficultés, ils n'avaient plus qu'une ressource: continuer d'avancer. Nous aussi, nous allons vers notre but, les Etats-Unies d'Europe, dans une course sans retour." Ik begrijp dat er vandaag twijfel en soms zelfs angst heerst over de te volgen weg. Zowel de grondwet als de uitbreiding zorgen voor onrust. Toch moeten we vastberaden doorgaan op de lijn die door Jean Monnet. Ik roep dan ook alle landen van Europa op om zich eendrachtig op die lijn te zetten. Om samen na de feestelijke uitbreiding op 1 mei aanstaande de toekomst van de Europese Unie te verankeren in een grondwet. Een grondwet die voor de toekomstige generaties dezelfde impact heeft als het Verdrag van Rome op de huidige en de vorige.. Ik dank u.