

"De gesprekken bij het brandend hardvuur zijn voor altijd verleden tijd" in Europäische Zeitung (december 2002)

Caption: In december 2002 beschrijft het Duitse tijdschrift Europäische Zeitung de oprichting van de Europese Raad in 1974 door Valéry Giscard d'Estaing en Helmut Schmidt en de meest beslissende momenten van de bijeenkomsten van de staatshoofden en regeringsleiders van de topconferentie van Dublin in maart 1975 tot en met de top in Brussel in oktober 2002.

Source: Europäische Zeitung, Hrsg. Entel, Stefan A.; Brok, Elmar; Prof. Schöndube, Claus; Dr Schoser, Franz ; R'Herausgeber Keller, Horst. Dezember 2002, Nr. 12, 53. Jahrgang. Bonn: Europa Union Verlag GmbH. "Die Kamingespräche sind für immer passé", auteur:Hadler, Wilhelm , p. 6.

Copyright: (c) Translation Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE)
All rights of reproduction, of public communication, of adaptation, of distribution or of dissemination via Internet, internal network or any other means are strictly reserved in all countries.
Consult the legal notice and the terms and conditions of use regarding this site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/de_gesprekken_bij_het_brandend_hardvuur_zijn_voor_altijd_verleden_tijd_in_europaische_zeitung_december_2002-nl-7e40d513-4962-444b-9f30-0689ee62812d.html



Last updated: 05/07/2016

De ups en downs van de Europese topontmoetingen – van Dublin tot Kopenhagen en daarna

De gesprekken bij het brandend haardvuur zijn voor altijd verleden tijd

Door Wilhelm Hadler

Een mediagebeuren is het altijd. Welke krant, welke radio- of televisieomroep wil er niet bij zijn, wanneer de staats- en regeringsleiders voor hun driemaandelijke vergaderingen samenkomen? Of het de moeite loont om er als journalist naartoe te reizen, is evenwel geenszins zeker. „Niet zelden hebben de topbureaucraten reeds lang vóór de eigenlijke bijeenkomsten bepaald wat de uitkomst zal zijn”, beklagde Valéry Giscard d'Estaing zich eens.

Het was dan ook de toenmalige Franse staatspresident die in 1974 samen met zijn vriend Helmut Schmidt de regelmatige ontmoetingen van de „chefs” op gang had gebracht. Beide politici hoopten de Europese integratie vooruit te kunnen helpen, door de belangrijke politieke beslissingen zelf in handen te nemen en zo het gewicht van de Brusselse administratie en de nationale bureaucratieën terug te schroeven.

Die waren volgens hen immers mee verantwoordelijk voor de moeizame vooruitgang bij de totstandkoming van de eengemaakte markt. In plaats van dat ze zich op belangrijke problemen konden concentreren, meenden ze niet geheel ten onrechte, werden de staats- en regeringsleiders op hun informele bijeenkomsten overladen met een wirwar van technische details, waardoor het nog moeilijker werd om politieke compromissen te vinden.

In de Benelux-landen was het idee om met de Europese Raad een hogere politieke instantie in het leven te roepen, aanvankelijk eerder sceptisch onthaald. Niet alle regeringsleiders hadden namelijk de noodzakelijke beslissingsbevoegdheid, vooral op het vlak van buitenlandse aangelegenheden. De Franse regering werd er bovendien van verdacht de rol van de EU-Commissie in het Brusselse beslissingsproces af te zwakken. Overeenkomstig de Verdragen van Rome bezit de Commissie een voorstelmonopolie. Het beschermt de kleinere lidstaten, omdat de Ministerraad voorstellen van de Commissie enkel met eenparigheid van stemmen kan wijzigen.

„Geen papieren, geen ambtenaren”

Reeds voor de vroegere, slechts occasioneel plaatsvindende EU-toppen gold het concept „zo informeel mogelijk”. Helmut Schmidt lanceerde bijvoorbeeld de slogan: „Geen papieren, geen ambtenaren!” Daarom bleven de door Willy Brandt ingevoerde „openhaardgesprekken” ook in de Europese Raad behouden. Door de uitbreiding van de EU tot negen, later tot tien, twaalf en vijftien landen restte er voor de deelnemers alleszins steeds minder plaats rond het vuur. Vanaf 2004 zal nog zelden de sfeer heersen van een ongedwongen familiebijeenkomst.

De eerste bijeenkomst van de Europese Raad vond plaats in maart 1975 in Dublin. Sindsdien zijn de staats- en regeringsleiders meer dan 80 keer bijeengekomen. Heel wat van deze topontmoetingen zijn ondertussen in de vergetelheid geraakt, sommige zaaiden meer verwarring dan dat ze een koers bepaalden. Enkele bleken evenwel historisch belangrijk. Zij hebben de Europese integratie belangrijke impulsen gegeven en de Europese eenmaking steeds een stapje verder vooruit geholpen.

Gedenkwaardig is op de eerste plaats de bijeenkomst van april 1978 in Kopenhagen. In een gedachtewisseling van vier en half uur onderzochten de „chefs” toen in beperkte kring hoe ze de Europese economie konden onttrekken aan de gevolgen van de sterke dollarontwaarding. De vertrouwelijke gedachtewisseling leidde enkele maanden later in Bremen tot het besluit om het Europese Muntsysteem (EMS) op te richten. Dat systeem moest als voorloper van de Economische en Monetaire Unie de „valutaslang” vervangen die begin jaren 70 was ingevoerd. Grote opluchting overheerste in maart 1984 toen overeenstemming werd bereikt over de Britse financiële bijdrage voor de EG. Vijf jaar lang hadden de Negen gedebatteerd over de bijdragevrijstelling die de Britten eisten (Maggy Thatcher: „I want my money back!”). Het gevolg was een verreikende blokkering van de beslissingen in andere domeinen, vooral bij de

hervorming van het gezamenlijke landbouwbeleid. In Fontainebleau slaagde gastheer François Mitterrand na lang over en weer gepraat erin om een compromis tot stand te brengen. Tot dan claimden de Britten dat ze 4,5 miljard DM meer aan de Brusselse kassa moesten overmaken dan dat ze terugbetalingen ontvingen. De nieuwe formule om de nettobijdrage te berekenen leverde hen een „korting” op van 34 procent van de af te dragen belasting over de toegevoegde waarde. In december 1985 legden de staats- en regeringsleiders in Luxemburg het kader vast voor de verdere ontwikkeling van de Europese Gemeenschap. Tijdens de onderhandelingen die 30 uur aansleepten, formuleerden ze een hervormingsprogramma dat de eenmaking van de interne markt bevorderde tegen 1992, evenals contractueel beschermde regels voor de samenwerking op het vlak van het buitenlands beleid.

Op de rand van een crisis

In 1987 bevond de Gemeenschap zich op de rand van een crisis. Margaret Thatcher wou niet instemmen met een verhoging van de EG-financiën als er geen precieze toezeggingen werden gedaan over een begrenzing van de landbouwuitgaven. Nadat de staats- en regeringsleiders in juni besluiteloos uit elkaar waren gegaan, vonden ze in februari 1988 op een bijzondere top in Brussel compromisoplossingen. In Madrid keurden de staats- en regeringsleiders in juni 1989 het Delors-plan voor de oprichting van een Economische en Monetaire Unie (EMU) goed. Dit plan bestond uit drie fasen, waarvan de eerste startte op 1 juli 1990. Het verplichtte de lidstaten tot een volledige liberalisering van het kapitaalverkeer, een nauwere afstemming van het economische beleid en een deelname aan het wisselkoersmechanisme van het Europese Muntsysteem (EMS).

Denen schokken partners

Eerst zag het ernaar uit dat de top van Maastricht in december 1991 zou mislukken door toedoen van de Britten. Twistpunt was vooral de poging om in het verdrag over de Europese Unie ook principes op te nemen voor een gezamenlijk Europees sociaal beleid. Na een gesprek onder vier ogen met de Nederlandse regeringsleider Ruud Lubbers bond de Britse premier John Major dan toch in. Het proces van de Europese integratie moest duidelijk worden verdiept en worden uitgebreid tot de kerndomeinen van de binnen- en buitenlandse politiek. Belangrijkste beslissingen: uiterlijk in 1999 wordt de eindfase van de Economische en Monetaire Unie (EMU) ingeleid, bovendien plannen de twaalf een gezamenlijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Ook in de domeinen Justitie en Binnenlandse aangelegenheden (asiel, immigratie, drugs, terrorisme) willen ze in de toekomst samenwerken. Het Europese Parlement krijgt voor het eerst (ook al is het voor een zeer beperkt domein) een medebeslissingsrecht. Het wordt de Britten alleszins toegestaan dat ze zich niet moeten houden aan beslissingen op het vlak van het sociale handvest en dat ze personencontroles aan hun grenzen mogen behouden.

De afwijzing van het Verdrag van Maastricht door een krappe meerderheid van de Denen was een schok voor de regeringen. Op een bijzondere top in Birmingham vroegen de „chefs” zich in oktober 1992 vooral af hoe de Europese beslissingsprocessen transparanter en minder bureaucratisch konden worden georganiseerd. In Lissabon hadden ze in juni alleszins een positieve tussenbalans opgemaakt over de realisatie van de eenmaking van de Europese binnenmarkt. Tegen midden 1992 kon ongeveer 90 procent van de liberaliseringsmaatregelen die waren opgesomd in het witboek van de Commissie, worden „afgevinkt”.

In Brussel beraadden de staats- en regeringsleiders zich in oktober 1993 over de omzetting van de bepalingen aangaande de Economische en Monetaire Unie, nadat een meerderheid van de Denen in tweede instantie toch nog voor het Verdrag van Maastricht had gestemd. Tijdens een diner met kreeftensla, kaviaar en reegebraad raakten ze het erover eens dat Frankfurt de zetel zou zijn van het Europese Muntinstituut, de voorloper van de Europese Centrale Bank. De toppolitici raakten het ook principieel eens over het doel van de uitbreiding in het oosten. Elk land in Midden- en Oost-Europa dat voldoet aan de juridische, economische en politieke vereisten, zo verklaarden ze, moet toegang krijgen tot de EG.

Sensatie in Corfu

Sensatie na afloop van de top in Corfu in juni 1994. John Major stemde als enige tegen de aanstelling van de

Belgische regeringsleider Jean-Luc Dehaene om Jacques Delors op te volgen als voorzitter van de Brusselse Commissie. Hij had het over een „Duits-Frans dictaat“, omdat bondskanselier Kohl en president Mitterrand zich hadden ingezet voor Dehaene in plaats van voor de Nederlander Ruud Lubbers. Op 15 juli werd toen de Luxemburger Jacques Santer verkozen.

In juni 1995 namen de staats- en regeringsleiders in Cannes een witboek aan met concrete voorbereidingen voor een volwaardig lidmaatschap van de kandidaat-landen uit Midden- en Oost-Europa. In december legden ze in Madrid 1 januari 1999 vast als startdatum van de Economische en Monetaire Unie. In hun „conclusies“ onderstreepten ze in het bijzonder de noodzaak van een strikte begrotingsdiscipline en kwamen daarmee vooral tegemoet aan de Duitse eisen.

In 1996 was er opnieuw een conflict met Groot-Brittannië. Deze keer ging het om de BSE-crisis en het exportverbod dat de EU oplegde voor Brits rundvlees. Bij hun ontmoeting in Florence eind juni slaagden de „chefs“ er echter in om een kaderplan overeen te komen om het embargo te versoepelen. Op die manier maakten ze ook de weg vrij voor de conventie die door Londen werd geblokkeerd, over de taken van de gezamenlijke politiedienst *Europol*.

Berlijn: overeenstemming over „Agenda 2000“

Een andere, weliswaar kleine stap vooruit zette Europa met het Verdrag van Amsterdam, dat op 17 juni 1997 werd ondertekend door de staats- en regeringsleiders. Het verving het Verdrag van Maastricht en verplichtte de lidstaten om binnen vijf jaar „een gezamenlijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht“ te creëren. Het „stabiliteits- en groeipact“ dat door de ministers van Financiën werd bereikt, werd contractueel vastgelegd. De handelingsbekwaamheid van de Raad wordt door de invoering van meerderheidsbeslissingen in 13 nieuwe politieke domeinen versterkt. Het Europese Parlement krijgt door een verruiming van de medebeslissingsprocedure meer bevoegdheden. In het buitenlands en veiligheidsbeleid kunnen afzonderlijke lidstaten alleszins nog steeds beslissingen blokkeren.

In Berlijn raakten de "chefs" het in maart 1999 eens over de „Agenda 2000“ die door de Commissie werd voorgesteld. Met deze agenda moet de EU „met een efficiënter beleid worden uitgerust en de financiële middelen krijgen om dat beleid in de geest van solidariteit uit te voeren“. De Europese Raad stelde ook een „financiële vooruitblik“ op voor de periode 2000-2006.

Zij vormt niet enkel het kader voor de verdere ontwikkeling van de EU, waaronder de hervorming van het Europese landbouwbeleid, maar ook voor de uitbreiding van de Unie. De limiet van de EU-financiën mag hoogstens 1,27 procent van het bruto nationaal product bedragen.

Vier dagen onderhandelden de staats- en regeringsleiders in december 2000 in Nice over een hervorming van de Europese instellingen. Daarbij ging het erom de handelingsbekwaamheid van de EU na de nakende uitbreiding in het oosten te vrijwaren. Jacques Chirac sprak daarna weliswaar van een „historische ontmoeting“, maar toch hadden vele regeringen verder reikende beslissingen gewenst. Vooral de afweging van de stemmen in de Ministerraad veranderde amper. De minderheid met vetorecht ligt voortaan bij 89 van in totaal 342 stemmen. Zo kunnen één grote en drie kleine lidstaten samen beslissingen verhinderen. Ook een duidelijke uitbreiding van de meerderheidsbeslissingen bleef uit. Zo mogen de Duitsers nog steeds besluiten in het asiel- en immigratierecht weigeren. Ook het fiscaal recht blijft onder druk van de Britten een domein van de lidstaten.

Laken: besluit tot convent

Een jaar later gaven de "chefs" in de Brusselse voorstad Laken het startsein voor een nieuwe hervormingsronde. Het door hen besliste convent moet de mogelijkheden voor een Europese wetgeving doorgronden. Aan de beraadslagingen onder het voorzitterschap van Valéry Giscard d'Estaing nemen telkens één vertegenwoordiger van de regeringen van de lidstaten deel, twee van de EU-Commissie, 16 van het Europese Parlement en 30 van de nationale parlementen. Ook de kandidaten voor toetreding worden bij de beraadslagingen betrokken.

Overeenstemming in verband met de financiering van de EU-uitbreiding werd na lange voorbesprekingen in oktober 2002 bereikt op de Brusselse top onder Deens voorzitterschap. Daaraan was een Duits-Frans compromis voorafgegaan over een inkrimping van de landbouwwuitgaven. De tien nieuwe EU-lidstaten, waarvan de toetreding tijdig gepland is voor de verkiezing van het Europees Parlement in 2004, zullen slechts stapsgewijs de EU-steun voor hun landbouwers kunnen genieten.

Geen wisselende vergaderplaatsen meer

Als de EU handelingsbekwaam wil blijven, kan ze niet om een hervorming van haar beslissingsstructuren heen. Daarover, hoe de Europese Raad in de toekomst moet werken, is door de „chefs" evenwel nauwelijks gepraat tot nog toe. Er werd wel afgesproken om de bijeenkomsten „wezenlijk te verstrengen", om de delegaties die meereizen uit de hoofdsteden, te verkleinen en de vergaderplaatsen niet langer altijd te veranderen. Belangrijk is evenwel vooral een preciezere taakverdeling tussen de Ministerraden en de staats- en regeringsleiders. Volgens een studie van de onderzoeksgroep onder leiding van Jacques Delors, „Notre Europe", is de afgelopen jaren in de Europese Raad een „verlies aan leidingscapaciteit" ingetreden. De auteurs, waaronder de Belgische EU-ambassadeur sinds jaren, zijn van mening dat „bij de staats- en regeringsleiders te veel aangelegenheden terechtkomen die op een ander niveau binnen het institutionele systeem van de Unie zouden moeten worden behandeld".