

Stabieler draagvlak voor de Unie gewenst

Op een bijeenkomst van 'Europeanen' uit Nederlands en Belgisch Limburg, zo'n jaar of twaalf geleden sprak de Belgische CVP-politicus Albert Coppé, die rond het begin van de jaren zeventig lid was van de Europese Commissie.

We join the Community, as it works

Hij wees zijn gehoor op een weinig bekend feit rond de toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot de Europese Gemeenschap.

Edward Heath, die de toetredingsonderhandelingen namens de regering van het Verenigd Koninkrijk had gevoerd, had volgens de toenmalige EG-commissaris gezegd dat het Verenigd Koninkrijk tot de Gemeenschap wenste toe te treden "as it works". Derhalve: zoals die toen feitelijk functioneerde. Aan ons, leden van de Nederlandse Staten-Generaal, die het toetredingsverdrag moesten goedkeuren, maar ook aan de publieke opinie, was steeds meegedeeld dat toetredende landen – het betrof toen de eerste toetreding – het gehele 'acquis communautaire' moesten onderschrijven.

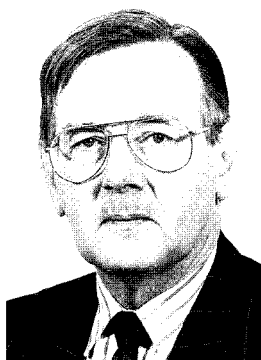
Onder 'acquis communautaire' werd verstaan de stand van zaken in de Gemeenschap, waarover op dat moment

overeenstemming bestond. Verdrags teksten, verordeningen en richtlijnen, bepalingen, maar ook feitelijke overeenstemmingen over de verdere koers.

Rapport-Werner

In 1970 had Pierre Werner, de Luxemburgse minister-president en minister van Financiën op verzoek van de Raad van Ministers van de Gemeenschap met de naar hem genoemde adviescommissie aan die Raad een rapport uitgebracht over een Economisch Monetaire Unie. Het advies hield in dat de Gemeenschap in drie etappes van totaal tien jaar, derhalve in 1980 een Economisch-Monetaire Unie zou bezitten,

met één munt. Dat advies kreeg instemming van de Raad van Ministers, van het Europees Parlement en van de Commissie. Van alle drie de instellingen derhalve, met in de Raad alle zes de toenmalige lidstaten vertegenwoordigd. Ik reken zo iets tot het 'acquis communautaire'. Dat dit advies toch geen opvolging verkreeg komt door



Dr. H.A.C.M. Notenboom

de mondiale ontwikkelingen in de jaren zeventig, waarin een einde kwam aan de vrije omwisseling van dollars in goud door de Verenigde Staten en waarin twee oliecrises plaatsvonden. Dat was geen gunstig klimaat voor valutakoppelingen.

De onthulling van oud-commissaris

Coppé heeft mij geschokt en ik voelde mij achteraf min of meer misleid, want ik kon mij niets herinneren van Britse voorbehouden rond de toetreding. De Britten hebben echter aan de uitwerking van een aantal bestanddelen van het ten tijde van hun toetreding bestaande '*acquis communautaire*' niet willen meewerken. Een daarvan is de Economische en Monetaire Unie.

Hebben de lidstaten en heeft met name Nederland dat zo geijverd had voor toetreding van het evenals wij 'vrijhandelsland', vooral gelet op de omme-zwaai van Frankrijk, dat na een eerder veto tegen de Britse toetreding, deze niet langer tegenhield? Keken wij vooral naar onze eigen belangen zonder verdieping in de motivatie en acceptatie binnen een nieuwe kandidaat-lidstaat?

Ik heb nog vaak moeten denken aan het Coppé-verhaal. Wanneer een staat besluit tot participatie aan een supranationale gemeenschap dan is dat niet niks. Het betreft een gemeenschap waarmee een land, een volk, een natie zijn lot voor een groot deel verbindt, waarin het met andere landen zijn soevereiniteit deelt. Een gemeenschap die geen uittredingsbepalingen, noch vrijwillig, noch opgelegd, kent.

Het verenigingsrecht is beter

Vergelijken wij dit bijvoorbeeld met het verenigings- en vennootschapsrecht en met ons eigen staatsrecht dan vind ik het toetredingsgebeuren rond de Europese Gemeenschap (het zou 'Unie' moeten heten, maar dat is mij in dit verband vager dan 'Gemeenschap') mager en gevaarlijk.

In het verenigingsrecht zijn bepalingen dat voor statutenwijziging een gekwalificeerde meerderheid van de leden nodig is, omringd met een aantal waarbor-

gen. Ook zijn er bepalingen met betrekking tot uitstoting van leden.

Het vennootschapsrecht kent eveneens speciale vereisten, onder meer tweederde meerderheid voor statutenwijzigingen.

Onze eigen Nederlandse Grondwet kent – evenals in andere landen – speciale vereisten voor grondwetsherzieningen. Eerst is een gewone meerderheid in de beide Kamers nodig; dán worden de beide Kamers ontbonden en na nieuwe verkiezingen is in beide Kamers een meerderheid nodig van tenminste tweederde van het aantal uitgebrachte stemmen.

Toetredingseisen te riskant

In vergelijking hiermee vind ik de toetredingsvereisten te stellen aan het draagvlak in kandidaat-lidstaten erg simpel, maar ook riskant.

Bij gehouden referenda rond het Verdrag van Maastricht bleek soms rond de 51% van de uitgebrachte stemmen vóór te zijn.

Zulk een meerderheid van het volk bij referenda en bij parlementaire besluiten door de afgevaardigden kan door simpele feiten (of toevalligheden) gemakkelijk omslaan in een minderheid van 49% of daaromtrent.

Is dat een voldoende basis voor het toetreden tot "een steeds hechter verbond tussen de Europese volkeren" (zoals staat in de preambule van het verdrag tot oprichting van de EEG), waaraan een volk zijn lot blijvend verbindt? Ik vind van niet.

Bredere basis bij kandidaat-lidstaten gewenst

Daarom bepleitte ik al eerder dat in een kandidaat-lidstaat een gekwalificeerde meerderheid (van bijvoorbeeld twee derden) in de parlementen en bij rele-

renda wordt vereist. De wisselvalligheden in *pro* en *contra* 'Europa' in de voortdurend door 'polls' afgecheckte opinie-cijfers kunnen dan hun paniekachtige lading verliezen, de stabiliteit van het 'Europese' draagvlak kan er door worden verhoogd.

Het beste ware het indien bepalingen als ik hier bepleit deel zouden uitmaken van het Unieverdrag. De aan de gang zijnde Intergouvernementele Conferentie heeft dit echter niet op haar agenda. Het is ook denkbaar dat het Europees Parlement, wanneer het eenmaal bevoegd zal zijn tot ratificatie van wijzigings- (en dus ook toetredings-)verdragen – hetgeen wel op de agenda van de Intergouvernementele Conferentie staat – als een soort standaardvoorwaarde een gekwalificeerde meerderheid in de toetredende lidstaat aanlegt, wil het zo'n verdrag goedkeuren.

Heimkehr nach Europa

Nu zou het erop kunnen lijken dat ik deze voorwaarde als een extra belemmering zou willen invoeren voor toetreding van aan de poort kloppende Midden- en Oost-Europese landen. Dat is niet het geval. Ik wil deze bevrijde landen geenszins in de weg staan in hun 'Heimkehr nach Europa'.* Een *Heimkehr* vol historische en culturele aspecten, uitstijgend soms boven de belangrijke financiële, economische en sociale aspecten die al het andere lijken onder te sneeuwen.

Wel dienen bij de uitbreiding van de Unie de 'spelregels', ontworpen voor de zes oprichtende lidstaten, tevoren te zijn aangepast aan het veel groter aantal deelnemende landen. Het Nederlands voorzitterschap wens ik daarbij optimaal succes.

Ook dient daarbij – beter laat dan nooit – te worden gelet op een stabiel

draagvlak binnen de toetredende landen.

Dr. H.A.C.M. Notenboom

* Titel van een in 1992 verschenen boek: *Heimkehr nach Europa, neue Bayerisch-Böhmische Nachbarschaft*, coördinatoren: Frank Boldt en Rudolf Hill, uitgeverij: Langen Müller, Bayerische Landeszentrale für Politische Bildungsarbeit, München, 1992.

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.