

Vergaderjaar 2013–2014

33 130

Interparlementaire Conferentie Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid

D/ Nr. 5

VERSLAG VAN EEN CONFERENTIE

Vastgesteld 22 april 2014

Een delegatie van beide Kamers der Staten-Generaal heeft op donderdag 3 en vrijdag 4 april 2014 deelgenomen aan de interparlementaire conferentie voor het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) en het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) van de Europese Unie in Athene, Griekenland.

De Nederlandse delegatie bestond uit mevrouw Eijnsink (Tweede Kamer, PvdA; delegatieleider), de heer Van Kappen (Eerste Kamer, VVD; plaatsvervangend delegatieleider), de heer Vuijk (Tweede Kamer, VVD) en de heer Vliegthart (Eerste Kamer, SP). De delegatie werd ambtelijk ondersteund door de heer Gradenwitz en mevrouw Brandsen namens de Eerste Kamer en door mevrouw Keulemans namens de Tweede Kamer.

De Nederlandse delegatie brengt als volgt verslag uit over haar werkzaamheden voorafgaande aan en gedurende de conferentie in Athene.

De conclusies die door het Grieks Voorzitterschap na afloop van de conferentie zijn verspreid treft u in bijlage I aan¹. Het discussie paper dat door de Nederlandse delegatie is ingebracht in Athene vindt u in bijlage II².

Algemene Nederlandse inzet gedurende de conferentie

In Athene heeft op verzoek van de Nederlandse delegatie een workshop plaatsgevonden over de verschillende parlementaire procedures voor goedkeuring van en controle op de uitzending van militairen in de context van het GBVB/GVDB. De Nederlandse delegatie heeft dit onderwerp tijdens de vorige GBVB/GVDB conferentie in Vilnius in september 2013 met succes onder de aandacht van de delegaties uit andere nationale parlementen gebracht. De workshop in Athene vormde een vervolg op deze eerdere gedachtewisseling en had tot doel de discussie te verdiepen

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

over de verschillen in parlementaire besluitvormingsprocedures, in het bijzonder waar het gaat om de uitzending van EU Battlegroups. Het streven van de Nederlandse delegatie was erop gericht om zo veel mogelijk belangstelling voor de workshop te genereren en daar een interactieve discussie te stimuleren. Daartoe had de delegatie in aanloop naar de conferentie een kort discussie paper opgesteld en rondgestuurd (als bijlage II toegevoegd). Belangrijkste punt van dit paper is dat het huidige concept van de EU Battlegroups, uitzending als *rapid response force* binnen 5–10 dagen, niet werkt. Delegationeleider mevrouw Eijnsink was door het Grieks parlement uitgenodigd tijdens de workshop de hoofdpunten uit het paper toe te lichten.

De workshop is goed bezocht. Het Nederlandse initiatief kon op bijval van veel delegaties rekenen. De Italiaanse delegatie liet weten tijdens de volgende GBVB/GDVB conferentie in Rome op 6-7 november de discussie over mogelijk oplossingsrichtingen voort te willen zetten en ter voorbereiding daarvan in september een bijeenkomst voor geïnteresseerde nationale parlementen te organiseren. De Italiaanse delegatie heeft de Nederlandse delegatie verzocht om de vervolgdiscussie samen voor te bereiden en verder te brengen.

Donderdag 3 april 2014

Ontvangst en briefing door de Nederlandse ambassadeur in Athene

Op donderdagochtend 3 april was een ontbijtbriefing georganiseerd met de Nederlandse ambassadeur in Athene, de heer Jan Versteeg, en de heer Robert-Jan Sieben, zijn plaatsvervanger. De briefing concentreerde zich op de stand van zaken en actuele politieke ontwikkelingen in Griekenland, waarbij de nadruk lag op de economische situatie. Omgekeerd heeft de delegatie het doel van deelname aan de conferentie en de hoofdinzet toegelicht. De delegatie is aan ambassadeur Versteeg en aan de heer Sieben veel dank verschuldigd voor hun tijd en medewerking tijdens het bezoek van de Nederlandse delegatie aan Athene.

Bijeenkomst *Ad Hoc Review Committee* Reglement van Orde

In Athene vond opnieuw een bijeenkomst plaats van de *Ad Hoc Review Committee* die zich over het Reglement van Orde van de GBVB/GDVB buigt. Tijdens de eerste interparlementaire conferentie op Cyprus in het najaar van 2012 is besloten om de aldaar door verschillende delegaties ingediende amendementen te parkeren en binnen 18 maanden door deze *Committee* te laten onderzoeken. Een definitief besluit over de mogelijke aanpassingen van het Reglement van Orde is voorzien tijdens de Voorzittersconferentie in het voorjaar van 2015.

Ter voorbereiding van de discussie in Athene had een ambtelijke werkgroep een paper opgesteld waarin de amendementen in verschillende categorieën waren ondergebracht. In het ene uur dat voor de bijeenkomst was uitgetrokken, werd overeenstemming bereikt over de naamgeving van de conferentie, namelijk IPC CFSP/CSDP. Belangrijkste reden voor deze keuze is dat deze titel overeenkomt met de terminologie uit het Verdrag van Lissabon en de lading het beste dekt. Wel brachten sommige delegaties het punt naar voren dat het een lastig en lang acroniem is.

De rest van het uur stond in het teken van de vraag hoe Hoge Vertegenwoordiger voor de EU, Ashton, met de uitkomst van de interparlementaire conferentie dient om te gaan. Naar aanleiding van een Spaanse amendement hierover, brachten verschillende delegaties (waaronder Zweden, Duitsland alsmede het Europees Parlement) naar voren dat de

conferentie vooral bedoeld is als platform voor uitwisseling van informatie tussen parlementen waar geen bindende conclusies worden aangenomen. De Nederlandse delegatieleider mevrouw Eijssink heeft ingebracht dat het niet meer dan normaal is als de HV op de uitkomst van de conferentie reageert. Verder benadrukte zij het belang om de focus van de conferentie te leggen op een oplossingsgerichte discussie over de uitdagingen binnen het GBVB/GVDB. In december 2013 stond het GBVB/GVDB sinds jaren op de agenda van een Europese Raad. EU-regeringsleiders hebben zich in 22 conclusies over het onderwerp uitgesproken. Deze conclusies zouden wat betreft de Nederlandse delegatieleider leidend kunnen zijn voor het werk van de interparlementaire conferentie.

De Nederlandse delegatie heeft in Athene geconstateerd dat het Europees Parlement een steeds prominentere rol lijkt te spelen tijdens de conferentie, zoals onder meer bij de discussie over het Reglement van Orde alsmede het opstellen van de conclusies. De Nederlandse delegatie is voornemens deze ontwikkeling als belangrijk aandachtspunt mee te nemen in de voorbereidingen van de volgende GBVB/GVDB conferentie.

Bijeenkomst delegatieleiders

De bijeenkomst van delegatieleiders stond in het teken van de bespreking van de concept-conclusies die reeds een aantal dagen voorafgaand aan de conferentie onder de delegaties waren verspreid. De Engelse delegatie gaf aan het vreemd te vinden dat er al conclusies lagen voordat de conferentie was gestart. De Nederlandse delegatieleider sloot zich hierbij aan en pleitte voor discussie en gedachtevorming alvorens de conclusies worden opgesteld en uitgedeeld.

Grieks perspectief op de veiligheidsuitdagingen ten zuiden en oosten van de EU

De conferentie werd geopend door welkomsttoespraken door de voorzitter van de Vaste Commissie voor Defensie en Buitenlandse zaken van het Griekse parlement, de heer Tsirias, en door de voorzitter van de Commissie voor Buitenlandse Zaken van het Europees Parlement (AFET), de heer Brok. Beide sprekers gingen in op de veranderende omgeving van de EU en de snelheid waarmee die veranderingen gepaard gaan. Dit noopt tot meer samenwerking tussen EU-lidstaten en een sterker GBVB en GDVB, alsmede een meer geïntegreerd EU energiebeleid.

Na de inleidingen, werd het eerste agendapunt geopend: een gedachte-wisseling over de veiligheidsuitdagingen van Griekenland ten aanzien van landen ten zuiden en ten oosten van de EU. De Griekse Vicepremier en Minister van Buitenlandse Zaken Venizelos legde in zijn betoog de focus op het Zuidelijk partnerschap van de EU en benadrukte het belang van dit partnerschap voor de mediterrane landen die dit jaar het EU voorzitterschap bekleden. Ook het onderwerp maritieme veiligheid is een prioriteit van het Griekse voorzitterschap. Verder sprak de minister over Cyprus, wat een belangrijke lopende kwestie blijft voor de Grieken, de situatie in Syrië en over Egypte, dat een belangrijke partner is binnen het Zuidelijke nabuurschapsbeleid. Reacties uit de zaal concentreerden zich grotendeels op de situatie in Oekraïne en het Oostelijk partnerschap, waarbij de Baltische Staten en Polen zich in sterke bewoordingen uitlieten over de houding en acties van Rusland en de overige landen spraken over het belang van een gemeenschappelijk Europees beleid ten aanzien van Rusland. Daarop concludeerde de Griekse minister dat zijn uitlatingen over het Zuidelijk nabuurschapsbeleid over het algemeen werden aanvaard. In reactie op de vragen en opmerkingen inzake de situatie in

Oekraïne en de houding van de EU jegens Rusland, benadrukte Venizelos het belang om vooral «het hoofd koel te houden».

Vrijdag 4 april 2014

Gedachtewisseling met Hoge Vertegenwoordiger Ashton

In haar inleiding sprak Hoge Vertegenwoordiger (HV) Catherine Ashton over de belangrijkste conflicten in de wereld. Haar betoog stond grotendeels in het teken van de situatie in Oekraïne. Hoge Vertegenwoordiger Ashton stelde dat de EU de Krim nog steeds als onderdeel van Europa beschouwt. De oplossing voor de situatie in Oekraïne is niet alleen politiek van aard, maar ook economisch. Ze pleitte voor een brede economische aanpak en strategie van de EU richting Oekraïne en Rusland die is geënt op de-escalatie en steun voor Oekraïne om zo de stabiliteit aldaar positief te beïnvloeden. Ook benadrukte HV Ashton het belang voor de EU om minder afhankelijk te worden van Russische energie en om op zoek te gaan naar andere bronnen en een grotere diversificatie van importstromen. Verder sprak mevrouw Ashton over de situatie in Syrië, Libië, Iran en Venezuela, het concurrentievermogen van de Europese defensie markt, het proces van troepenwerving voor de EU-missie in de Centraal-Afrikaanse Republiek en de EU-missie Atalanta.

Namens de Nederlandse delegatie heeft de heer Van Kappen twee vragen gesteld aan mevrouw Ashton. Ten eerste vroeg hij of zij het ermee eens is dat het EU Battlegroup concept niet werkt in de huidige vorm en ten tweede of de Hoge Vertegenwoordiger de Nederlandse inspanning op dit punt steunt. Op beide vragen reageerde ze instemmend. Mevrouw Ashton antwoordde dat zij het ermee eens is dat het concept van de EU Battlegroups in de huidige vorm niet werkt en dat zij het Nederlandse initiatief om deze kwestie aan de orde te stellen, ondersteunt. Zij gaf aan dat het goed is na te denken over onder welke omstandigheden de EU Battlegroups precies ingezet zouden moeten worden. Verder stelde Ashton voor een andere, meer passende naam voor de EU Battlegroups te vinden.

Gedachtewisseling over Raadsconclusies december 2013

De Griekse Minister van Defensie, de heer Avramopoulos, en de plaatsvervangend Secretaris-generaal voor Interinstitutionele Zaken van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO), de heer Popowski, gaven een inleiding. De Minister van Defensie noemde het gebied rondom de EU een «ark van instabiliteit». Volgens de minister is stabiliteit en cohesie binnen de EU afhankelijk van het buitenlands, defensie- en energiebeleid van de EU. Om dit tot stand te brengen is politieke wil voor gemeenschappelijk beleid een vereiste. Vanuit dit perspectief prees hij het feit dat er in december 2013 voor het eerst sinds de inwerkingtreding van het verdrag van Lissabon op het niveau van de Europese Raad is gesproken over het defensiebeleid van de EU. Dit vormt wat hem betreft het startpunt voor een alomvattend politiek raamwerk ten behoeve van bovengenoemde beleidsgebieden.

Een aantal delegaties in de zaal, waaronder de Franse, waren sceptisch over de opbrengst van de Europese Raad en wat er is besloten om het GVDB verder te ontwikkelen. Hierop antwoordde de minister dat de Europese Raad wellicht niet alle individuele doelen van lidstaten heeft behaald, maar wat hem betreft niet heeft gefaald. Hij onderstreepte dat de EU zich op dit gebied aan het ontwikkelen is en dat er eensgezindheid bestaat over het feit dat defensie er toe doet.

De heer Popowski noemde op zijn beurt het jaar 2013 het jaar van het GVDB. Hij betoogde dat Oekraïne een *strategic game changer* is als het gaat om het GBVB/GVDB van de EU. Doordat op het niveau van de Europese Raad is gesproken over Europese defensie, kijkt de NAVO meer

naar de EU. In zijn toespraak verwees de heer Popowski verder naar de recente publicatie van Clingendael «Sovereignty, parliamentary involvement and European defence cooperation» vanwege een van de definities die daarin wordt gegeven van het begrip soevereiniteit, namelijk «the ability to act».

Workshop over de inzet van militairen in GBVB/GVDB context en parlementaire besluitvormingsprocedures en -praktijken

Het Grieks Voorzitterschap van de conferentie in Athene heeft op initiatief van de Nederlandse delegatie op vrijdagmiddag 4 april een workshop georganiseerd over de verschillende parlementaire procedures voor de goedkeuring van en controle op de uitzending van militairen in de context van het GBVB/GVDB. De workshop vormde een vervolg op de door de Nederlandse delegatie met succes geëntameerde gedachtewisseling tijdens de vorige GBVB/GVDB conferentie in Vilnius vorig jaar september, en had tot doel de discussie te verdiepen over de verschillende parlementaire besluitvormingsprocedures, in het bijzonder waar het gaat om de uitzending van EU Battlegroups. Sinds 2007 staan in de EU twee van deze *rapid response forces* paraat om binnen 5–10 dagen te worden uitgezonden. Echter, tot op heden heeft geen enkele uitzending plaatsgevonden.

Ter voorbereiding van de workshop in Athene had de Nederlandse delegatie een kort discussie paper voorbereid dat tijdens de procedurevergadering van de commissie Buitenlandse Zaken op donderdag 20 maart jl. is vastgesteld. Belangrijkste punt van dit paper is dat het huidige concept van de EU Battlegroups niet werkt. Dit leidt tot de vraagstelling: «*Use them or lose them*».

De workshop kon op ruime belangstelling rekenen. Delegatieleider mevrouw Eijsink was door het Grieks parlement uitgenodigd een introductie te verzorgen samen met de heer Kiesewetter, lid van de commissie Buitenlandse Zaken van de Duitse Bundestag, en de heer Pascu, lid van de commissie Buitenlandse Zaken (AFET) van het Europees Parlement. In de 17 reacties die uit de zaal kwamen, spraken veel delegaties hun waardering uit voor het initiatief van de Nederlandse delegatie. De vraag of het concept van deze Battlegroups in de huidige vorm niet werkt, werd door het overgrote deel bevestigend beantwoord. Daarbij gaf overigens geen enkele delegatie aan dat het concept van de EU Battlegroups moest worden opgegeven.

Verschillende delegaties gaven een toelichting op hun eigen nationale parlementaire procedures en benadrukten het belang van gedegen en consistente besluitvormingsprocedures. De heer Kiesewetter wees in dit verband op de recente oprichting van een commissie die momenteel aan het kijken is hoe een grotere verantwoordelijkheid op defensiegebied voor Duitsland samenhangt met de huidige procedures waarbij het Duitse parlement een zeer grote rol speelt.

Ook brachten verschillende delegaties mogelijke oplossingsrichtingen voor een succesvolle inzet van de EU Battlegroups naar voren, zoals intensievere samenwerking tussen de Lidstaten en hun nationale parlementen die een bijdrage aan een EU Battlegroup leveren, alsmede het vooraf instemming verlenen voor de uitzending van deze troepen. Overigens wezen verschillende delegaties daarbij ook op randvoorwaarden als politieke wil, een gedegen beleidskader en adequate financiering (Athene mechanisme). Verder kwam ook de naamkwestie, die in de ochtendsessie door HV Ashton aan de kaak was gesteld, kort aan bod.

De Italiaanse delegatie bood bij monde van de heer Latorre, voorzitter van de commissie Defensie van de Senaat, aan de discussie over mogelijke oplossingsrichtingen voort te zetten op de eerstvolgende GBVB/GVDB conferentie in Rome op 6-7 november a.s. en ter voorbereiding daarvan in

september een bijeenkomst te organiseren voor geïnteresseerde nationale parlementen. Dit voorstel werd door verschillende delegaties verwelkomd. De Italiaanse delegatie heeft de Nederlandse delegatie verzocht om de vervolgdiscussie samen voor te bereiden en verder te brengen.

De delegatie is voornemens het voor de workshop opgestelde discussiepaper tijdens het algemeen overleg EU Defensieraad op 9 april a.s. tevens aan de Minister van Defensie aan te bieden met het verzoek het tijdens die raad onder de aanwezige defensie-ministers te verspreiden en aandacht te vragen voor het initiatief van het Nederlands parlement om de discussie over de EU Battlegroups aan te zwengelen.

Aanname van conclusies door de conferentie

Aan het einde van het programma namen de delegaties met algemene stemmen conclusies aan over de conferentie. Deze conclusies zijn overigens niet bindend voor de deelnemende delegaties. De conclusies vormen een weerslag van de besproken onderwerpen en de teneur van de diverse inbrengen.

In de conclusies is opgenomen dat de interparlementaire conferentie de EU lidstaten aanmoedigt ervoor te zorgen dat de eis van de inzet van de EU Battlegroups binnen 5–10 dagen wordt gehaald. Daarnaast heeft de Nederlandse delegatie de conclusies van de conferentie zo weten te amenderen dat de interparlementaire conferentie zich committeert aan verdere gedachtewisseling hierover om mogelijke oplossingen te zoeken hoe de effectiviteit en gereedheid van de EU Battlegroups te verbeteren. Tevens is opgenomen dat dit onderwerp weer zal worden geagendeerd tijdens de volgende interparlementaire GBVB/GVDB conferentie op 6-7 november a.s. in Rome.

De overige conclusies van de conferentie betreffen de situatie in Oekraïne, Syrië en Egypte, de *follow-up* van de Europese Raad van december 2013, de *comprehensive approach*, de maritieme strategie van de EU, het GVDB in Afrika en Cyprus.

De voorzitter van de delegatie,
De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer,
Eijsink

De plaatsvervangend voorzitter van de delegatie,
De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer,
Van Kappen

De griffiers van de delegatie,
Namens de Eerste Kamer,
Gradenwitz

Namens de Tweede Kamer,
Keulemans