

VERSLAG VAN EEN INTERPARLEMENTAIRE CONFERENTIE OVER DE PARLEMENTAIRE COMPONENT VAN HET OOSTELIJK PARTNERSCHAP

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Vastgesteld 2 november 2009

Inleiding

Op 20 en 21 oktober 2009 organiseerde de commissie van Buitenlandse Zaken van het Zweedse parlement een interparlementaire conferentie over de parlementaire dimensie van het Oostelijk Partnerschap van de Europese Unie. Vertegenwoordigers van 21 nationale parlementen uit de Europese Unie, als wel van de zes Oostelijke Partners en van het Europees Parlement namen deel aan deze vergadering. Namens de Staten-Generaal leverden de leden **Franken** (Eerste Kamer, CDA) en **Blom** (Tweede Kamer, PvdA) een inbreng. De bijeenkomst vond in Stockholm plaats in het kader van het Zweedse voorzitterschap van de Europese Unie van 1 juli tot en met 31 december 2009. De conferentie werd op dinsdag 20 oktober geopend met een diner voor alle genodigden, waarna op woensdag 21 oktober de inhoudelijke discussie plaatsvond.

Inhoudelijke discussie

Voorafgaand aan de bijeenkomst was door de Zweedse voorzitter een discussienotitie verspreid¹. De voorzitter van de Zweedse parlementaire commissie van Buitenlandse Zaken, de heer Göran Lennmarker (tevens oud-president van de OVSE Parlementaire Assemblée), had vier vragen geagendeerd voor de discussie:

1. Wat dient er bereikt te worden met een parlementaire dimensie van het Oostelijk Partnerschap?
2. Hoe dient er zowel bilateraal als multilateraal gewerkt te worden?
3. Hoe dient het werk in de parlementaire dimensie te worden georganiseerd?
4. Waaruit bestaat het toekomstige werk?

Het Oostelijk Partnerschap is een nieuwe stap in de Europese integratie, zo stelde de heer Lennmarker. Deze integratie is gebaseerd op gezamen-

¹ De Zweedse discussienotitie is als bijlage ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

lijke ideeën, waarden, sterke instituties en een dialoog met als uiteindelijk doel om vrede en veiligheid op het continent te bevorderen. Het Oostelijk Partnerschap van de EU, dat op 7 mei 2009 is gelanceerd door de EU, de regeringen van de EU-lidstaten en de regeringen van Wit-Rusland, Oekraïne, Moldavië, Azerbeidzjan, Armenië en Georgië, kent vier platforms waarop de dialoog en de samenwerking met deze landen in Oost-Europa en de Kaukasus plaatsvinden:

- democratie, «good governance» en stabiliteit
- economische integratie en convergentie met het sectorale EU-beleid
- energiezekerheid
- contacten met mensen

De partnerlanden kunnen zelf bepalen in welk tempo en met welke intensiteit zij gebruik wensen te maken van het partnerschap. Daarbij wordt een land de mogelijkheid geboden om, ook al is het geen lid van de EU, toch in grote mate in het EU-stelsel te integreren. Het EU-beleid kan tegelijkertijd grote steun bieden bij het doorvoeren van interne hervormingen, aldus de heer Lehnmarker.

Na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zullen zowel het Europees Parlement als nationale parlementen een grotere rol in de EU-besluitvorming krijgen, zo vervolgde hij. Daarom is een parlementaire dimensie van het Oostelijk Partnerschap relevant. Op die manier kan ook de parlementaire ervaring die in veel nieuwe EU-lidstaten is opgedaan met de transformatie van hun maatschappijen na 1989, effectief worden gedeeld met de partnerlanden. De heer Lehnmarker opende de discussie met de vraag hoe een dergelijke parlementaire dimensie het beste vorm kan worden gegeven. Daarbij tekende hij aan dat parlementariërs altijd druk bezet zijn en dat het verstandig is om na te gaan in hoeverre bestaande overlegstructuren (COSAC, OVSE PA, Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa) voor dit doel gebruikt kunnen worden.

Vertegenwoordigers van de parlementen uit Armenië, Azerbeidzjan, Wit-Rusland, Georgië, Moldavië en Oekraïne voerden vervolgens het woord om de gezamenlijke aanbeveling¹, die zij op 18 mei 2009 in Kiev hadden aangenomen, toe te lichten. Daarin stelden zij expliciet het Oostelijk Partnerschap te beschouwen als «a bridge between the policy of enlargement and neighborhood policy of the European Union». De vertegenwoordigers van de partners toonden zich zonder uitzondering voorstander van een nieuwe interparlementaire assemblee. Volgens mevrouw Zohrabyan, parlementariër uit Armenië, zou deze geen nieuw forum voor het oplossen van internationale conflicten moeten worden, maar eerder gericht moeten zijn op samenwerking aan niet-controversiële projecten van gemeenschappelijk belang, zoals de ontwikkeling van parlementaire mechanismen, visafacilitering en dergelijke. De heer Maskevich, van het parlement van Wit-Rusland, zei dat de hervormingsprocessen die het Oostelijk Partnerschap zou kunnen faciliteren, niet alleen interessant zijn voor kandidaat-lidstaten van de EU, maar ook voor zijn land, dat geen ambitie heeft om tot de Unie toe te treden. In een nieuwe assemblee zouden mogelijk standpunten kunnen worden voorbereid die de betrokken landen later in andere assemblees (bijvoorbeeld de OVSE PA) naar voren brengen. De heer Darchiashvili van het Georgische parlement, sprak de verwachting uit dat het overleg in een assemblee ertoe zou kunnen bijdragen dat parlementariërs uit de partnerlanden de precieze eisen die aan samenwerking met de EU worden gesteld, beter begrijpen. De details van een partnerschapsovereenkomst waren in zijn waarneming nogal technisch en ingewikkeld van aard.

In hun aanbeveling deden de partners concrete voorstellen voor de werkwijze van een nieuwe assemblee van de EURONEAST, zoals het Oostelijk Partnerschap officieel heet.

De jaarlijkse sessies zouden beurtelings door het Europees Parlement en door één van de nationale parlementen moeten worden georganiseerd. Er zouden vier commissies moeten worden ingesteld, corresponderend met

¹ De verklaring van de zes Oostelijke Partners is als bijlage ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

de vier platforms van het Partnerschap. De assemblee zou een eigen secretariaat krijgen, samengesteld uit staf van het Europees Parlement en de nationale parlementen. Leden van de EURONEAST assemblee zouden de status van waarnemer moeten krijgen bij vergaderingen van COSAC (en vice versa).

Namens het Europees Parlement sprak de Bulgaarse afgevaardigde Vigenin, die door zijn parlement al is benoemd tot delegatieleider van het EP-smaldeel in de nieuw op te richten assemblee. De conferentie van presidenten van het EP heeft op 16 april 2009 reeds besloten tot de instelling van een assemblee voor het Oostelijk Partnerschap, bestaande uit 120 leden, waarvan er zestig uit het EP komen en zestig uit de partnerlanden. De heer Vigenin gaf aan dat zijn parlement wenst te leren van ervaringen van de Euro-Mediterrane Parlementaire Assemblee (EMPA)¹, waarin de participatie van delegaties van nationale parlementen van de EU-lidstaten het soms lastig maakt om het werk effectief en met een gezamenlijke prioriteitstelling te organiseren. Hij zag daarom meer in de suggestie om vertegenwoordigers van de Oostelijke Partners te laten deelnemen aan COSAC. Op deze manier zou de betrokkenheid van de nationale parlementen bij het partnerschap gewaarborgd zijn en worden flexibiliteit en effectiviteit gehandhaafd. Hij benadrukte vervolgens nog dat het Oostelijk Partnerschap niet moet worden opgevat als een instrument om uiteindelijke toetreding van de zes partnerlanden tot de EU te verhinderen.

In de daaropvolgende inbreng van de nationale parlementen stelde het lid **Blom** dat het belangrijk was om de verschillende competenties van het Europees Parlement en de nationale parlementen goed uit elkaar te houden. Het EP speelt geen rol in de uitbreidingspolitiek van de Europese Unie, zo onderstreepte hij, en dit onderwerp zou dan ook niet tot de competentie van een eventueel nieuw op te richten assemblee moeten behoren. De heer Blom betwistte niet dat het nuttig kan zijn om met de zes partnerlanden te praten over «rule of law» en andere democratische hervormingen, maar daarover kan ook gesproken worden in de OVSE Parlementaire Assemblee of de Parlementaire Assemblee voor de Raad van Europa. Hij riep de deelnemers aan de conferentie op om nog eens goed na te denken over de noodzaak van een nieuwe assemblee en de competenties die daaraan worden toebedeeld.

Ook het lid **Franken** stelde de vraag of er een speciale parlementaire dimensie voor het Oostelijk Partnerschap nodig is. Hij stond op zich positief tegenover dit partnerschap, speciaal waar dat zich bezighoudt met samenwerking op het gebied van democratische hervormingen, milieubescherming en de bestrijding van criminaliteit. De belangrijkste voordeelingen op dit gebied zouden volgens hem echter op executief niveau moeten worden gemaakt door de ministers van Buitenlandse Zaken die elkaar jaarlijks treffen in het kader van het partnerschap en de regeringsleiders die elkaar eens in de twee jaar ontmoeten. Alle betrokken landen zijn lid van de Raad van Europa, de OVSE en de IPU, zo legde hij uit. Daarnaast was er klaarblijkelijk al besloten tot een structureel overleg van het Europees Parlement met de parlementariërs uit de partnerlanden. Aangezien tijd en geld schaars zijn, pleitte de heer Franken ervoor om eerst de bestaande instituties uit te putten, eventueel in aanvulling met een uitgebreide deelname aan COSAC, alvorens een nieuwe assemblee voor het Oostelijk Partnerschap op te richten.

Het standpunt van de Nederlandse delegatie werd gedeeld door enkele andere delegaties, waaronder die uit het Verenigd Koninkrijk, Finland, Litouwen en Estland. De delegaties uit Frankrijk en Italië, evenals die uit enkele andere landen, pleitten juist voor een vertegenwoordiging van de nationale parlementen in de assemblee die het EP heeft besloten op te richten. Het Duitse parlement had een vertegenwoordiger op ambtelijk niveau gestuurd, die tijdens de conferentie geen standpunt innam.

¹ De Staten-Generaal worden in de EMPA vertegenwoordigd door de leden Rosenthal (EK, VVD), Ferrier (TK, CDA) en Arib (TK, PvdA).

Conclusie

De heer Lehnmarker concludeerde, als voorzitter van de vergadering, dat alle deelnemers het belang van het Oostelijk Partnerschap inzagen en dat velen hechtten aan een parlementaire dimensie hiervan. De veronderstelde tegenstrijdigheid tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen moest volgens hem niet overdreven worden; beiden krijgen volgens het Verdrag van Lissabon immers een versterkte rol. Het Oostelijk Partnerschap betrof volgens hem een gedeelde verantwoordelijkheid van alle 28 parlementen van de EU (EP en 27 nationale parlementen). De wens om efficiënt met tijd en geld om te gaan, was door meerdere delegaties geuit, evenals de wil om goed naar de behoeften van de partnerlanden te luisteren.

Hij stelde voor om een werkgroep in te stellen die begin 2010 op basis van de besproken varianten een voorstel zou voorleggen aan de deelnemers van de conferentie, die daartoe weer in het Zweedse parlement bijeen zullen komen. De werkgroep zou bestaan uit elf personen, zes vertegenwoordigers uit de partnerlanden, één uit Zweden (als huidig EU-voorzitter), één uit Spanje (als toekomstig EU-voorzitter), één uit het Europees Parlement, één uit Polen (het land dat samen met Zweden het initiatief tot het Oostelijk Partnerschap heeft genomen) en één uit de Baltische landen. Op voorstel van de delegaties uit Finland en Nederland werd besloten nog een twaalfde vertegenwoordiger aan de werkgroep te voegen, te weten uit het Verenigd Koninkrijk.

De vertegenwoordiger van de Eerste Kamer,
Franken

De vertegenwoordiger van de Tweede Kamer,
Blom

De griffier van de delegatie,
Westerhoff