

Vergaderjaar 2019–2020

33 130

Interparlementaire Conferentie Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid

P/ Nr. 17

VERSLAG VAN EEN CONFERENTIE

Vastgesteld 8 mei 2020

Een delegatie van beide Kamers der Staten-Generaal heeft van maandag 2 tot en met woensdag 4 maart 2020 deelgenomen aan de Interparlementaire Conferentie voor het Gemeenschappelijk Buitenlands, Veiligheids- en Defensiebeleid (GBVB/GVDB¹) van de Europese Unie in Zagreb, Kroatië.

De delegatie bestond uit de heer Van Apeldoorn (Eerste Kamer, SP), de heer Van Ballekom (Eerste Kamer, VVD) en de heer Koopmans (Tweede Kamer, VVD).

De delegatie werd ambtelijk ondersteund door mevrouw Van den Driessche, senior stafmedewerker van de Eerste Kamer.

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

Maandag 2 maart 2020

Briefing door de Nederlandse ambassadeur in Kroatië

Direct na aankomst in Zagreb ontving de delegatie een briefing van de heer Voskamp, Nederlands ambassadeur te Kroatië. Hierbij werd de delegatie geïnformeerd over de actuele politieke, economische en maatschappelijke situatie in Kroatië. Tevens kwamen de prioriteiten van het Kroatische EU-voorzitterschap en de bilaterale relatie tussen Nederland en Kroatië aan de orde.

Dinsdag 3 maart 2020

Opening

De conferentie werd geopend door inleidende woorden van de voorzitters van de commissie voor Buitenlandse Zaken en de commissie voor

¹ GBVB: Gemeenschappelijk Buitenland- en Veiligheidsbeleid van de EU;
GVDB: Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid van de EU.

Defensie van het Kroatisch parlement, Miro Kovač en Igor Dragovan, en van de voorzitter van de commissie voor Buitenlandse Zaken van het Europees parlement, David McAllister. Zij gingen kort in op het programma van de conferentie en benadrukten het belang van betrokkenheid van nationale parlementen bij het Gemeenschappelijk Buitenlands, Veiligheids- en Defensiebeleid.

Na de inleidende woorden van de commissievoorzitters volgde een openingsspeech van de Voorzitter van het Kroatische parlement, Gordan Jandroković. Hij sprak over het belang van mondiale samenwerking als het gaat om de aanpak van mondiale uitdagingen als migratiestromen, terrorisme en klimaatverandering. Hij illustreerde zijn betoog met enkele actuele gebeurtenissen, zoals de Syrische vluchtelingen crisis in Turkije en de verspreiding van het coronavirus, dat ook in Europa voet aan de grond heeft gekregen. In deze context is het de plicht van de EU om haar Europese waarden te verdedigen en dat kan alleen door middel van samenwerking en solidariteit tussen de lidstaten. Jandroković pleitte daarnaast voor een sterke mondiale leiderschapsrol van de EU als het gaat om thema's als klimaatverandering en ontwikkelingssamenwerking.

Sessie I: Mondiale uitdagingen voor een veerkrachtig en invloedrijk Europa

Tijdens de eerste sessie van de conferentie leverde Gordan Grlić Radman, de Kroatische Minister van Buitenlandse en Europese Zaken, een toespraak af. Hij sprak over de prioriteiten van het Kroatisch EU-voorzitterschap met betrekking tot het buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid, waar Kroatië inzet op een proactieve rol voor de EU die probeert haar zichtbaarheid en haar invloed op het mondiale toneel te vergroten.

De Minister pleitte daarnaast voor het starten van de onderhandelingen over EU-toetreding met Albanië en Noord-Macedonië. In dit kader kondigde hij een EU-Westelijke Balkan Top aan in mei 2020. In het verlengde hiervan gaf de Minister aan dat Kroatië gezien haar geografische ligging niet alleen veel waarde hecht aan de situatie op de Westelijke Balkan, maar ook aan de betrekkingen met landen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten. Daarom zal het Kroatische EU-voorzitterschap zich inzetten om de betrokkenheid van de EU bij de genoemde regio's te versterken.

In de discussie die volgde vroeg de heer Koopmans naar de plannen van Kroatië ten aanzien van migratie, en met name met betrekking tot de actuele situatie in Turkije, waar president Erdogan de vluchtelingen crisis inzet als politiek instrument. De heer Koopmans vroeg daarbij specifiek naar de opvatting van Minister Radman inzake mogelijke sancties tegen Turkije. In zijn antwoord gaf Minister Radman aan dat Kroatië pleit voor een gemeenschappelijk Europees migratiebeleid, waarmee crisissituaties zoals na de vluchtelingenstroom van 2015 worden voorkomen. Ook pleitte hij voor meer steun aan landen die in de frontlinie liggen, met name Griekenland. Ten aanzien van Turkije legde de Minister de nadruk op dialoog en gaf hij aan dat in de komende dagen zal worden overlegd in de Raad van Ministers over de respons van de EU op de actuele situatie.

De heer Van Apeldoorn stelde een vraag over het toetredingsbeleid van de EU en specifiek over het vraagstuk omtrent het al dan niet openen van toetredingsonderhandelingen met Albanië en Noord-Macedonië. De heer Van Apeldoorn stelde dat in Nederland een brede consensus bestaat inzake het strikt hanteren van de toetredingscriteria. In dit kader leven in Nederland vooral zorgen ten aanzien van Albanië, waar op verschillende

thema's zoals bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad twijfel is over de voortgang. In reactie hierop stelde Minister Radman dat hij het toetredingsbeleid bekijkt vanuit Kroatisch perspectief: niemand had 30 jaar geleden gedacht dat Kroatië nu het EU-voorzitterschap zou dragen. Het toetredingsproces heeft Kroatië veel goeds gebracht en wordt algemeen beschouwd als een succes. Vanuit dit oogpunt wil Kroatië andere landen in de Balkanregio bij de hand nemen zodat zij hetzelfde pad kunnen bewandelen. Daarbij merkte de Minister op dat het openen van onderhandelingen niet betekent dat een land als Albanië op korte termijn ook echt zal toetreden tot de EU.

Sessie II: Een geloofwaardig Europees perspectief voor de westelijke Balkan

In de tweede sessie werd dieper ingegaan op de betrekkingen van de EU met de landen op de Westelijke Balkan, waarbij met name het proces richting EU-toetreding voor de verschillende landen op de Westelijke Balkan een rol speelt. Het thema is een terugkerend onderdeel van deze Interparlementaire conferentie en werd dit keer ingeleid door de sprekers Tonino Picula en Željana Zovko, beide lid van het Europees parlement, en door Genoveva Ruiz-Calavera, Directeur Westelijke Balkan bij de Europese Commissie.

De heer Picula gaf aan dat EU-uitbreiding moet worden beschouwd als een win-win-situatie die voordelig uitpakt voor zowel de EU als het toetredende land. Picula gaf aan uit te kijken naar de hervorming van de uitbreidingsmethodologie die door de nieuwe Europese Commissie is aangekondigd en waarbij de thema's democratie en rechtsstaat een centralere rol krijgen.

Mevrouw Zovko pleitte voor de opening van toetredingsonderhandelingen met Albanië en Noord-Macedonië. Ze keek daarbij uit naar de EU-Westelijke Balkan Top die in mei plaatsvindt in Zagreb: Zovko sprak de hoop uit dat de start van de onderhandelingen met beide landen tijdens die bijeenkomst bezegeld kan worden.

Mevrouw Ruiz-Calavera zette de uitgangspunten van de beoogde hervorming van de uitbreidingsmethodologie uiteen. De Europese Commissie wil dat het uitbreidingsproces geloofwaardiger wordt door meer te focussen op fundamentele hervormingen, bijvoorbeeld op het gebied van de rechtsstaat, democratie en economie. Daarnaast moet het proces een politieker karakter krijgen door lidstaten al tijdens het toetredingsproces meer te betrekken. Ook wil de Commissie het proces dynamischer maken door te gaan werken met zes thematische clusters die de leidraad vormen voor toetreding. Door nog duidelijker vooraf aan te geven wat de EU verwacht van (kandidaat-)lidstaten kan het proces ten slotte voorspelbaarder worden gemaakt.

Na de inleidende sprekers volgde een discussie met de aanwezige parlementsleden. In navolging van de vraag die de heer Van Apeldoorn stelde in de voorgaande sessie benadrukte de heer Koopmans nogmaals dat Nederland de landen op de Westelijke Balkan steunt als het gaat om hun toetredingsambities en veel waardering heeft voor de geboekte voortgang, maar tegelijkertijd zeer hecht aan het vasthouden aan de gestelde voorwaarden. Zeker omdat binnen de EU bepaalde lidstaten de laatste jaren afglijden wat betreft hun standaarden voor democratie en rechtsstaat, is het van groot belang dat de EU vasthoudt aan de strikte voorwaarden op dat gebied voor nieuwe lidstaten.

In de namiddag vonden workshops plaats waar de aanwezige parlementsleden werden verdeeld over kleinere, parallelle sessies.

Workshop 1: Het Oostelijk Partnerschap na 2020

In deze workshop stond de toekomst van het Oostelijk Partnerschap centraal. Het Oostelijk Partnerschap is een samenwerkingsverband tussen de EU en de landen Armenië, Azerbeidzjan, Georgië, Moldavië, Oekraïne en Wit-Rusland. Het vormt een apart onderdeel van het Europees Nabuurschapsbeleid, gericht op betere politieke en economische samenwerking met de oostelijke buurlanden van de EU. Tijdens een Top in juni 2020 zullen de EU en de OP-landen de prioriteiten voor de periode na 2020 vaststellen. Ter voorbereiding hierop zal de Europese Commissie in maart 2020 een voorstel publiceren.

De heer Gahler, lid van de commissie Buitenlandse Zaken van het Europees parlement, benadrukte in zijn inleiding het belang van stabiliteit in de landen van het Oostelijk Partnerschap voor de EU. Het huidige raamwerk voor samenwerking, de zogenaamde «*20 deliverables for 2020*», heeft geleid tot goede resultaten. Tegelijkertijd is er ook ruimte voor verbetering, in het bijzonder ten aanzien van de versterking van de rechtsstaat, steun voor justitiële hervorming en de bestrijding van corruptie. Deze verbeterpunten moeten worden meegenomen bij het vaststellen van de prioriteiten na 2020. Daarnaast is het voor de toekomst van het Partnerschap van belang dat duidelijk is welk ambitieniveau de EU heeft ten aanzien van de OP-landen. OP-landen die grote hervormingen doorvoeren moeten daarvoor ook worden beloond. Tot slot pleitte de heer Gahler voor meer dynamiek, een versterkte aanpak om meer convergentie te bereiken en meer aandacht voor jongeren.

Workshop 2: PESCO – de uitdaging van coherentie met andere EU defensie-initiatieven en de rol van het Europees parlement en nationale parlementen

In december 2017 hebben 25 EU-lidstaten, waaronder Nederland, besloten nauwer te gaan samenwerken op het vlak van veiligheid en defensie onder de noemer PESCO (Permanent Gestructureerde Samenwerking). In het kader van PESCO zijn de lidstaten 20 verbintenissen aangegaan en zijn 47 projecten goedgekeurd. In deze workshop werd de laatste stand van zaken besproken, evenals de relatie met andere EU defensie-initiatieven en de rol van parlementen.

De workshop werd ingeleid met toespraken van mevrouw Loiseau, voorzitter van de subcommissie voor Defensie van het Europees parlement, de heer Migoux, hoofd van de afdeling Defensie en Veiligheid van de Europese Dienst voor Extern Optreden en de heer Perajica van het Ministerie van Defensie van Kroatië. Hieruit werd duidelijk dat op dit moment een strategische evaluatie van PESCO plaatsvindt die als doel heeft te bezien hoe PESCO tot nu toe heeft gefunctioneerd en te bepalen hoe PESCO ook in de toekomst zo effectief mogelijk kan bijdragen aan de Europese defensiesamenwerking. Hiertoe worden de PESCO-commitments, de PESCO-projecten en de werkmethodes tegen het licht gehouden. De resultaten worden in het najaar van 2020 verwacht. De sprekers benadrukten het belang van voldoende commitment vanuit de lidstaten om PESCO tot een succes te maken. Ook werd gepleit voor meer transparantie en een grotere rol voor parlementen om de democratische legitimiteit van PESCO te versterken.

De heer Van Apeldoorn vroeg in het debat dat volgde of er middels PESCO wordt toegewerkt naar een Europees leger. De Europese Unie is geen staat en mist democratische legitimiteit en soevereiniteit om het bestaan van een Europees leger te verantwoorden, aldus de heer Van Apeldoorn. De panelleden antwoordden dat er niet wordt ingezet op soevereiniteitsoverdracht of het oprichten van een Europees leger, maar

dat een Europese defensiesamenwerking nu vooral nodig is als reactie op gezamenlijke bedreigingen.

Workshop 3: De rol van vrouwen in vrede en veiligheid

In deze workshop onderstreepte Hannah Neumann, lid van de subcommissie voor Defensie van het Europees parlement, de belangrijke rol die vrouwen spelen in vrede en veiligheid. Zo zijn vredesakkoorden bijvoorbeeld effectiever en bestendiger als er vrouwen bij betrokken zijn geweest. Er werd voorts stilgestaan bij de implementatie van Resolutie 1325 inzake vrouwen, vrede en veiligheid (VJV) van de Verenigde Naties. Deze resolutie roept lidstaten onder meer op zorg te dragen voor een grotere vertegenwoordiging van vrouwen in het voorkomen, beheersen en beslechten van conflicten, de rol van vrouwen in vredesoperaties te versterken, bij onderhandelingen over en de tenuitvoerlegging van vredesafspraken een genderperspectief te kiezen, en de rechten en de bescherming van vrouwen en meisjes na te leven. Hoewel de meeste lidstaten en de EU actieplannen voor de uitvoering van de resolutie hebben opgesteld, werd geconcludeerd dat er nog veel werk is te verzetten. Zo is bijvoorbeeld slechts 2% van de mediators vrouw, en is in de EU slechts 12% van het militair personeel vrouw. Mevrouw Neumann deed de oproep aan het aankomende Duitse EU-Voorzitterschap om dit onderwerp voor de volgende conferentie wederom te agenderen om best-practices uit te wisselen en te spreken over manieren waarop de rol van parlementariërs kan worden versterkt.

Woensdag 4 maart 2020

Sessie III: Het versterken van de Europese defensiesamenwerking en industrie

De tweede dag van de conferentie werd geopend met een toespraak van de Minister van Defensie van Kroatië, de heer Krstcevic. In zijn bijdrage lichtte hij de vier prioriteiten van het Kroatisch EU-Voorzitterschap op het terrein van Europese defensiesamenwerking toe, te weten: 1) de implementatie van EU defensie-initiatieven, 2) het versterken van EU-NAVO samenwerking, 3) het vergoten van de inspanningen van de EU in zuidoost Europa en 4) de verdere ontwikkeling van de industrie- en onderzoeksdimensie van Europese defensiesamenwerking. De Minister eindigde zijn inleiding met een pleidooi voor adequate financiering in het nieuwe meerjarig financieel kader (MFK) voor het Europees Defensiefonds (EDF). Volgens de Minister is de significante verlaging van het EDF in het laatste voorstel voor het MFK, van € 13 miljard naar € 6 miljard, niet in lijn met het ambitieniveau van de EU en doet het schade aan de geloofwaardigheid van de EU.

Aansluitend sprak de heer Pesonen, hoofd van het onlangs opgerichte Directoraat-Generaal Defensie-industrie en Ruimtevaart van de Europese Commissie. Defensie is een van de prioriteiten van de onlangs aange-treden Europese Commissie. Zo wil de Commissie in de komende vijf jaar serieuze stappen zetten in de richting van een echte Europese defensie-unie. Dit betekent echter niet dat de EU wil concurreren met de NAVO, noch de taken van de NAVO wil dupliceren. De samenwerking met de NAVO blijft cruciaal. Ook zal de EU blijven samenwerken met andere landen op defensieterrein. Wel moeten de inspanningen de EU in staat stellen om eigenstandig te kunnen handelen. Ten aanzien van het EDF sloot de heer Pesonen zich aan bij de oproep van de heer Krstcevic voor adequate financiering in het nieuwe MFK. Tot slot riep hij de aanwezige parlementariërs op om burgers en bedrijven te informeren over de kansen die het EDF te bieden heeft.

In de laatste inleiding gaf de heer Herczynski, plaatsvervangend secretaris-generaal van de Europese Dienst voor Extern Optreden, aan dat 2020 een belangrijk jaar is voor verschillende defensie-initiatieven die de afgelopen jaren in EU-verband zijn gelanceerd. Zo vindt er dit jaar een strategische herziening van PESCO plaats aan de hand waarvan de prioriteiten voor de periode 2021–2025 zullen worden bepaald. Verder worden in het najaar de eerste resultaten verwacht van de eerste cyclus van de Coordinated Annual Review on Defence (CARD). Ook wordt door de lidstaten en de EU-instellingen gewerkt aan het opstellen van een strategisch kompas. Dit politiek en strategisch document moet een concretisering en actualisering van de ambities en prioriteiten op het terrein van het GVDB omvatten. De verwachting is dat het kompas over twee jaar gereed is. De ambities van de EU moeten gepaard gaan met voldoende middelen, de voorgestelde budgetten door de Commissie voor het EDF, militaire mobiliteit en de Europese vredesfaciliteit moeten daarom worden gehandhaafd. Aangezien instabiliteit het nieuwe normaal is, moet de EU meer verantwoordelijkheid nemen voor haar eigen veiligheid, aldus de heer Herczynski.

Sessie IV: Gedachtewisseling met de Hoge Vertegenwoordiger over de prioriteiten van het GBVB/GVDB

Deze sessie kon op het laatste moment geen doorgang vinden omdat de Hoge Vertegenwoordiger, vanwege de escalatie in de provincie Idlib in Noordwest-Syrië en de situatie aan de Turks-Griekse grens, genoodzaakt was om naar Turkije af te reizen om aldaar te spreken met de Turkse autoriteiten.

Spoeddebat over de situatie in Syrië en Libië

Om de conferentie meer dynamiek te geven, in te kunnen spelen op de actualiteit en delegaties meer invloed te geven op de inhoud van de conferentie, heeft het Kroatisch Voorzitterschap voor het eerst een spoeddebat geagendeerd. Dit betreft een noviteit binnen deze conferentie. Alle delegaties konden onderwerpen voor het spoeddebat aandragen. Op basis van de inzendingen werd in het overleg met delegatieleiders besloten dat het debat zou gaan over twee onderwerpen: de situatie in Syrië en de situatie in Libië.

Ten aanzien van beide landen werd door diverse parlementsleden aangegeven dat de instabiliteit in deze landen, beide behorend tot het directe nabuurschap van de EU, een dreiging is voor de EU. Instabiliteit aan de grenzen van de EU leidt tot veiligheidsrisico's voor de EU en daarom verdienen de langlopende conflicten in zowel Syrië als Libië de volle aandacht van Europese lidstaten.

De heer Van Apeldoorn leverde een bijdrage aan het spoeddebat door in te gaan op de humanitaire crisis in Syrië, die onder meer wordt veroorzaakt door oorlogsmisdaden en schendingen van het internationaal recht door verschillende partijen. De situatie waarin de vele vluchtelingen zich bevinden is verschrikkelijk en het welzijn van de vluchtelingen dient dan ook de eerste prioriteit te zijn, ook als het gaat om de situatie aan de Grieks-Turkse grens, waar vluchtelingen zich in een niemandsland bevinden. De EU-lidstaten zouden zich in deze kwestie, ondanks de onacceptabele houding van Turkije, verantwoordelijk moeten opstellen en af moeten zien van de sluiting van hun grenzen.

Afsluiting

De sessie werd afgesloten met dankwoorden van de voorzitter van de commissie Buitenlandse Zaken van het Kroatische parlement en de voorzitter van de commissie Buitenlandse Zaken van het Europees parlement.

Er werd door de conferentie een document met niet-bindende conclusies aangenomen. Een amendement, geïnitieerd door de delegatie van de Tweede Kamer, waarin de essentiële rol van de NAVO wordt erkend in een Europees Gemeenschappelijk Defensiebeleid werd opgenomen in de tekst. Mede naar aanleiding van een amendement waarin de delegatie van de Tweede Kamer vroeg geen uitspraak te doen over het openen van toetredingsonderhandelingen met Albanië en Noord-Macedonië werd een paragraaf hierover in de tekst aangepast. De delegatieleden zijn echter van mening dat conclusies van interparlementaire conferenties geen politieke uitspraken zouden moeten bevatten en hebben dat ook kenbaar gemaakt tijdens de sessie over de vaststelling van de tekst. De delegatie heeft zich om die reden onthouden bij de stemming over de conclusies. De conclusies werden door andere delegaties echter breed gedeeld en zijn vastgesteld.

Aangekondigd werd dat de volgende Interparlementaire Conferentie voor het Gemeenschappelijk Buitenlands, Veiligheids- en Defensiebeleid zal plaatsvinden van zaterdag 3 tot en met maandag 5 september 2020 in de Rijksdag in Berlijn.

De delegatieleider,
Van Apeldoorn

De griffier van de delegatie,
Van den Driessche