

---

Vergaderjaar 2004–2005

---

**21 501-20**

**Europese Raad**

**Nr. 263**

**BRIEF VAN DE MINISTER EN VAN DE STAATSSECRETARIS VAN  
BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 november 2004

Hierbij hebben wij de eer u het verslag met daarbij horende bijlagen aan te bieden betreffende de bijeenkomst van de Europese Raad die op 4 en 5 november in Brussel plaatsvond.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
B. R. Bot

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
A. Nicolai

## **Verslag van de bijeenkomst van de Europese Raad, Brussel, 4–5 november 2004**

### *Inleiding*

De belangrijkste elementen van deze Europese Raad waren de voorbereidingen van de *Mid Term Review* (MTR) van de Lissabon-strategie, de aanvaarding van een nieuwe meer-jaren agenda op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken en de ontmoeting met de Iraakse Minister-President. Daarenboven is het mogelijk gebleken overeenstemming te bereiken over een nieuwe voordracht voor de nieuwe Commissie.

#### *1. Europees Parlement, Commissie*

De bijeenkomst van de Europese Raad werd, als gebruikelijk, voorafgegaan door een ontmoeting met de Voorzitter van het Europees Parlement, de heer Josep Borrell (zie bijgaande Voorzitterschapsconclusies en de daarbij gevoegde tekst van de interventie van de heer Borrell)<sup>1</sup>. In zijn bijdrage, ging de heer Borrell uiteraard in op de uitkomst van het debat in het Europees Parlement over de voordracht voor de nieuwe Commissie. Hij benadrukte dat het Parlement niet meer had gedaan dan zijn in de Verdragen neergelegde bevoegdheden gebruiken. Hij meende dat geen sprake was van een institutionele crisis en hoopte dat tijdens de eerstvolgende plenaire zitting van het Parlement (15–18 november) een oplossing bereikt kon worden.

De aangewezen Voorzitter van de nieuwe Commissie, de heer Jose Barroso, die als gast van de Voorzitter van de Europese Raad, Minister-President Balkenende, deze bijeenkomst bijwoonde, deelde daarop mede dat hij nog dezelfde avond de nieuwe lijst van voorgedragen Commissarissen zou presenteren. Hij had enkele minuten tevoren de laatste voordracht (de heer Frattini, Italië) ontvangen. Ook Barroso sprak de hoop uit dat het Europees Parlement nog deze maand de nieuwe Commissie in staat zou stellen haar werkzaamheden aan te vangen. Minister-President Balkenende sloot zich namens de Europese Raad hierbij aan. Borrell antwoordde daarop te zullen proberen nog de komende week de nodige hoorzittingen te laten plaatsvinden.

De Europese Raad heeft vervolgens op vrijdag 5 november als Raad een besluit vastgesteld dat de wijzigingen in de eerdere voordracht voor de nieuwe Commissie inhoudt en dit doorgeleid naar het Parlement.

#### *2. Lissabon-strategie*

De Lissabon-strategie, en meer in het bijzonder de voorbereiding van de MTR, die tijdens de Voorjaarsbijeenkomst in 2005 zal plaatsvinden, is aan de orde geweest tijdens de eerste werksitting van de Europese Raad en tijdens het werkdiner van de staatshoofden en regeringsleiders.

In de eerste werksitting van de Europese Raad werd de heer Wim Kok (voorzitter van de *High Level Group*), uitgenodigd zijn rapport over de evaluatie van de Lissabon-strategie ten behoeve van de MTR tijdens de Voorjaarsraad 2005, te presenteren. De heer Kok werd ingeleid door Commissie-voorzitter Prodi die in zijn introductie benadrukte dat vooral de uitvoering van de Lissabon-strategie achter blijft. *Peer pressure* en *benchmarking* zijn belangrijk, maar niet voldoende. Lissabon moet geïnternaliseerd worden in het beleid van de Unie en van de lidstaten met de Commissie als gids.

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In de presentatie van zijn rapport benadrukte de heer Kok zijn belangrijkste boodschap aan de lidstaten: ondanks onvoldoende voortgang van de Unie in het bereiken van de doelstellingen in 2010, staat de noodzaak van Lissabon nog recht overeind. Actie van de Commissie en de lidstaten is nodig, niet alleen om de meest concurrerende economie ter wereld te zijn in 2010, maar om de EU mee te laten blijven spelen in de «economic world league». Aanpassing van het Europese sociaal-economische model is noodzakelijk om het te behouden voor de toekomst. Er is geen alternatief voor de Lissabon-strategie.

Niet alleen besteedde de heer Kok aandacht aan de concrete aanbevelingen in zijn rapport op de terreinen kennis en innovatie, interne markt, ondernemerschap, arbeidsmarkten en milieu, maar ook ging hij in op de aanbevelingen over de verbetering van de uitvoering van de strategie. Hij acht het van groot belang om de Europese burgers en de parlementen in de lidstaten beter te betrekken bij de Lissabon-strategie, onder meer door het opstellen en publiceren van nationale actieplannen over de nationale uitvoeringsmaatregelen om de doelstellingen te bereiken. Hij gaf daarbij aan dat dit niet de kant en klare oplossing is voor de gebrekkige uitvoering, maar wel kan een dergelijk rapport de leemte tussen de Europese en de nationale component van de Lissabon-strategie vullen.

In een korte ronde van eerste reacties op het rapport bleek brede steun in de Europese Raad voor de hoofdboodschap van het rapport. Alle leden van de Europese Raad achtten de doelstellingen van de Lissabon-strategie des te meer noodzakelijk en relevant.

Wel meenden enkele lidstaten dat in het rapport de sociale pijler en de milieupijler van de Lisabon-strategie niet voldoende uit de verf kwamen. In dit verband werd verwezen naar de gezamenlijke brief van Frankrijk, Duitsland, Spanje en Zweden over de noodzaak voor meer aandacht voor de jeugd in Europa. Minister-president Balkenende verwees op dit punt naar de uitkomst van de Tripartiete Sociale Top die eerder op de dag had plaatsgevonden met de sociale partners op Europees niveau. In deze top benadrukten de sociale partners het verband tussen sociale cohesie en concurrentiekracht. Innovatie, onderwijs en het investeren in mensen zijn hierbij de kernwoorden.

Tijdens de informele diner-discussie bogen de leden van de Europese Raad zich over het vraagstuk van structurele verandering en het behoud van publieke steun. Het Nederlandse Voorzitterschap had een nieuwe werkmethode geïntroduceerd voor deze discussie onder de titel «managing change». Om een vrije en diepgaande discussie mogelijk te maken lagen er geen tevoren voorbereide conclusies op tafel, maar werd de discussie gestart met vier inleidingen.

Na korte inleidingen door de ministers-presidenten van Slowakije en Finland en door de Bondskanselier van Duitsland over hun ervaringen met structurele hervormingen en het publiek draagvlak, zette aankomend voorzitter Barroso zijn visie op de toekomst van de Lissabon-strategie uiteen. In het daarop volgende vrije debat wisselden de leden van de Europese Raad hun ervaringen uit over de politieke ruimte voor het uitvoeren van structurele hervormingen, de timing daarvan, en over de communicatie van het beleid om publiek draagvlak te verzekeren.

Binnen de Europese Raad bestond brede eensgezindheid over de noodzaak van elkaar te leren. Daarbij vroegen een aantal leden het accent te verschuiven van *peer pressure* naar *peer support*. De Europese Raad dient politiek leiderschap te tonen om de band tussen de besluiten op Europees niveau en de uitvoering ervan op nationaal politiek niveau te versterken.

Zoals vooraf afgesproken werd de inhoud van het informele debat niet weergegeven in formele conclusies van de Europese Raad. Tijdens het diner bleek veel enthousiasme te bestaan bij de leden van de Europese Raad voor deze vorm van informele discussie over een onderwerp dat elke regeringsleider bezig houdt.

### *3. Het Haags Programma voor de versterking van vrijheid, veiligheid en recht*

De Europese Raad heeft het Haags Programma voor de versterking van vrijheid, veiligheid en recht vastgesteld, zoals dit tot stand is gekomen na een intensieve discussie in de afgelopen maanden tussen de lidstaten. Het resultaat is een ambitieus en realistisch programma. Alle lidstaten waren het er uiteindelijk over eens dat een evenwicht is gevonden tussen hen die sneller en verder wilden en hen die het programma meer als een gelegenheid beschouwden de balans op te maken. Zo hadden sommigen bijvoorbeeld op meer terreinen van asiel -en migratiebeleid unanimiteit willen behouden, terwijl anderen het gehele terrein onder besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid (QMV) wilden brengen. Besloten is alleen legale migratie uit te zonderen van de overgang in 2005 naar QMV. Wanneer het Grondwettelijk Verdrag in werking treedt zal dat terrein echter ook naar meerderheidsbesluitvorming over gaan.

Enkele lidstaten benadrukten dat men met name in de misdaadbestrijding nog verdere stappen wilde zetten, waaronder de oprichting van een Europees Openbaar Ministerie (EOM). Dit stuitte echter op verzet van lidstaten die op dit punt niet op de ratificatie van de Grondwet wilden vooruitlopen. Hierdoor werd de eerder gevonden compromisformulering gehandhaafd: een impliciete verwijzing naar het EOM, te weten dat de Commissie na de ratificatie van de grondwet zal komen met een voorstel om Eurojust verder te ontwikkelen.

Er bestond overeenstemming dat men in een Europa zonder binnengrenzen de handen ineen moet slaan om problemen als georganiseerde misdaad, terrorisme en mensensmokkel aan te pakken, en intensiever samen te werken op het gebied van asiel en migratie. Daartoe moeten de wetgeving van de lidstaten en de handhavingspraktijk beter op elkaar aansluiten. Mazen tussen nationale systemen worden gedicht, waardoor onder andere grensoverschrijdende criminaliteit veel minder kans krijgt. Er zal scherper moeten worden toegezien op deugdelijke implementatie van genomen maatregelen en de effectiviteit ervan zal regelmatig onder de loep worden genomen.

Tijdens de Europese Raad zijn de volgende hoofdpunten genoemd:

De informatie-uitwisseling tussen politie, justitie en inlichtingendiensten van de lidstaten moet worden vergemakkelijkt. Wanneer in een land informatie beschikbaar is die bijvoorbeeld van belang is voor de opsporing, moet die ook worden gedeeld met opsporingsambtenaren in andere lidstaten. Zo moet mogelijk worden databestanden aan elkaar te koppelen en strafregisters te delen. Hiermee verkleint de EU de speelruimte van terroristen en misdadigers. De veiligheid staat voorop, uiteraard in goede balans met de grondrechten van burgers. Over terrorisme is daarnaast afgesproken dat lidstaten verder gaan dan hun eigen veiligheid en zich ook richten op het gehele EU-grondgebied.

De EU moet krachtig verder werken aan een Europese rechtsruimte, waarin men zijn straf niet meer kan ontlopen door naar een andere EU-lidstaat uit te wijken. Voor burgers betekent zo'n Europese rechtsruimte ook: rechtszekerheid in de hele Unie ten aanzien van bijvoorbeeld

erfrecht en contractrecht. Verder krijgen instellingen als Europol en Eurojust een centrale rol in de misdaadbestrijding.

Europa moet toewerken naar een gemeenschappelijk asielstelsel in 2010, waarin alle landen dezelfde procedures volgen. Er komt één stelsel dat humaan, maar ook duidelijk is, zodat er een einde komt aan het «asielshoppen». Deel daarvan is een asielkantoor dat lidstaten zal ondersteunen bij de uitvoering van het asielbeleid. Er moet nauwer worden samengewerkt met de landen waar asielzoekers vandaan komen en doorheen reizen, om te zorgen dat vluchtelingen eerder en beter worden opgevangen.

Illegale immigratie moet beter worden aangepakt. Daarbij horen een gemeenschappelijk terugkeerbeleid en betere grenscontroles. Het Europees Agentschap voor Grensbeheer gaat volgend jaar mei van start. Er komen teams van grenswachten om snel te reageren op noodgevallen, en een grensbewakingsfonds. Ook worden gemeenschappelijke visum-aanvraagkantoren opgericht. En integratie van migranten krijgt nu een echte plaats op de Europese agenda.

Per 1 april 2005 zal de EU op het terrein van asiel en migratie besluiten nemen op basis van gekwalificeerde meerderheid en niet meer bij eenparigheid van stemmen. Het Europees Parlement wordt nauwer bij die besluitvorming betrokken, via de co-decisie procedure.

Er is besloten dat het Haags programma door de Commissie wordt uitgewerkt in een actieplan dat zij volgend jaar zal presenteren. Ook zal er eind 2006 een tussenbalans zijn om het programma waar nodig aan te vullen.

#### *4. Communicating Europe*

In een levendige discussie over de mogelijkheden en uitdagingen rond de verbetering van communicatie over Europa werd door veel leden van de Europese Raad onderschreven dat meer en betere communicatie nodig is. Het door het Nederlandse voorzitterschap ingezette traject zal door komende voorzitterschappen worden vervolgd waarbij concrete boodschappen op gecoördineerde wijze moeten worden overgebracht. Televisie zal onder de media de centrale plaats moeten innemen. Aankomend Commissie-voorzitter Barroso zegde toe voor medio 2005 met een strategie-voorstel te zullen komen. Voorts werd afgesproken in de Europese Raad van december te bezien of de periode waarin in diverse Lidstaten referenda over de Grondwet plaatsvinden tot bijvoorbeeld drie maanden kon worden beperkt, al werd er daarbij wel op gewezen dat veelal nationale parlementen, niet regeringen, de datum voor de referenda bepalen.

#### *5. Uitbreiding*

De Europese Raad hoorde een korte presentatie aan door de heer Prodi van de rapporten die de Commissie op 6 oktober jongstleden heeft uitgebracht. Het ligt in de bedoeling tijdens de bijeenkomst in december te komen tot besluiten dienaangaande.

#### *6. Externe onderwerpen*

##### *Irak*

De Europese Raad nam een verklaring aan over Irak waarin het pakket van ondersteuningsmaatregelen en uitzicht op samenwerking en dialoog is opgenomen zoals dat tijdens de RAZEB van 2 november jl. is vastgesteld. De verklaring is bij de conclusies gevoegd.

Tijdens zijn ontmoeting met de Europese Raad bedankte de Iraakse premier Allawi, die door het Voorzitterschap was uitgenodigd, de EU voor de ondersteuning van het Iraakse wederopbouwproces. Premier Allawi stelde dat de problemen in Irak de hele internationale gemeenschap aangingen en benadrukte dat internationale steun van levensbelang was voor de toekomst van zijn land. Verkiezingen zouden ondanks de aanhoudende veiligheidsproblemen, met name in en rond Fallujah, uiterlijk in januari plaatsvinden. Premier Allawi onderstreepte voorts grote waarde te hechten aan de unanieme steun voor het bovengenoemde pakket van ondersteuning vanuit de EU. Het Nederlandse Voorzitterschap heeft sterk geijverd voor een vergrote EU-rol bij de concrete ondersteuning van het politieke en economische wederopbouwproces in Irak. Het thans overeengekomen pakket van ondersteuning voor Irak vormt een belangrijk signaal van eensgezindheid binnen de Unie ten aanzien van Irak.

#### *Iran*

De Europese Raad besprak het Iraanse nucleaire vraagstuk in de aanloop naar de IAEA-vergadering op 25 november a.s. Hierbij werd de noodzaak onderstreept van herstel van vertrouwen in het vreedzame karakter van het nucleaire programma van Iran en van naleving van IAEA-resoluties. Volledige en duurzame opschorting van alle verrijkings- en opwerkingsactiviteiten door Iran, op een vrijwillige basis, zou uitzicht bieden op besprekingen over lange-termijn samenwerking die voor zowel EU als Iran voordelen zou bieden. In dit licht zullen Frankrijk, Duitsland en het VK – samen met Hoge Vertegenwoordiger Solana – hun besprekingen met Teheran voortzetten. Indien Iran opschorting van bovengenoemde activiteiten blijft afwijzen, lijkt een gang naar de VN-Veiligheidsraad onvermijdelijk.

#### *Midden Oosten*

De Europese Raad veroordeelde het geweld en de terreur en riep Israël en de Palestijnse Autoriteit op het vredesproces te hervatten. De Europese Raad hoopt dat het Israëlische terugtrekkingsbesluit inzake Gaza een nieuwe mogelijkheid biedt de Roadmap uit te voeren. Om daaraan bij te dragen, bekrachtigde de Europese Raad een korte-termijn actieprogramma ter ondersteuning van de Palestijnen op de terreinen van veiligheid, hervormingen, verkiezingen en economisch ontwikkeling, dat door Hoge Vertegenwoordiger Solana was voorgesteld. Voor de succesvolle implementatie van dit programma is de medewerking nodig van zowel de Palestijnen als de Israeli's. Solana werd gevraagd consultaties te voeren met de betrokken partijen en de overige Kwartet-leden om dit actieprogramma ook in een breder en langere termijn-perspectief te plaatsen. HV Solana noemde hierbij in het bijzonder het belang verder te spreken over de grenzen, veiligheid, het vluchtelingenvraagstuk, de status van Jeruzalem en regionale samenwerking. Algemeen werd het belang onderschreven dat de EU met één stem een heldere boodschap moet uitdragen om een rol te kunnen blijven spelen in het Midden-Oosten vredesproces.

#### *Soedan*

De Europese Raad riep de regering van Soedan en alle andere partijen op te voldoen aan de internationale eisen en bevestigde zijn bereidheid zonodig sancties in te stellen. De Europese Raad herhaalde tevens bereid te zijn tot verdere ondersteuning van de activiteiten van de Afrikaanse Unie (AU) en verwelkomde in dit verband de bij de RAZEB van 2 november overeengekomen financiële en technische steunverlening.

#### *Oekraïne*

De Europese Raad sprak zijn teleurstelling uit over de eerste ronde van de presidentsverkiezingen in Oekraïne, die niet in overeenstemming met

internationale standaarden is verlopen. De autoriteiten in Kiev werden opgeroepen om bij de tweede ronde van de verkiezingen met name gelijke toegang tot staatsmedia te verzekeren.